

56  
201



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

"ANALISIS DEL REMATE DENTRO DEL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE  
EJECUCION"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

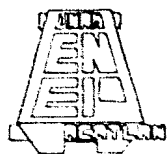
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JOSE FLORENTINO CASTRO LOPEZ

DIRECTOR DE TESIS:

Lic. Eduardo Becerril Vega



Acatlán, Edo. de México

1991  
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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.

# I N D I C E

Página

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

## CAPITULO I

### RESEÑA HISTORICA

A.- Roma.....	4
B.- España.....	19
C.- México Colonial.....	30
D.- México Independiente.....	47

## CAPITULO II

### ASPECTOS PRELIMINARES

A.- Concepto de Proceso.....	68
B.- Concepto de Procedimiento.....	73
C.- Diferencias entre Proceso y Procedimiento.....	75
D.- Concepto y Características del Procedimiento Administrativo de Jecución.....	79

## CAPITULO III

### FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

A.- Actos de Iniciación.....	85
------------------------------	----

	Página
B.- Actos de Desarrollo.....	93
C.- Actos de Conclusión.....	97

## CAPITULO I V

### DESARROLLO DEL REMATE DE ACUERDO CON LA LEGISLACION FISCAL FEDERAL

A.- Concepto de Remate.....	100
B.- Naturaleza Jurídica del Remate.....	106
C.- Procedencia del Remate.....	118
D.- Primera Almoneda.....	120
E.- Segunda Almoneda.....	123
F.- Fincamiento.....	126
G.- Adjudicación.....	127
H.- Ampliación de Embargo.....	129

## CAPITULO V

### ASPECTOS LEGALES DEL REMATE

A.- Constitucionalidad.....	132
B.- Comparación en Diversos Ordenamientos de Derecho Positivo.....	145
C.- Proposición de Reforma y Razones en que se funda.....	158

**Página**

**CONCLUSIONES..... 182**

**BIBLIOGRAFIA..... 184**

**LEGISLACION..... 189**

**OTRAS FUENTES..... 189**

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

En toda investigación de orden jurídico, se considera importante seguir la huella de las instituciones materia de estudio, a lo largo de los diferentes períodos de la Historia, con el fin de contar con un elemento más de criterio para determinar el por qué de los rasgos de una determinada institución jurídica.

En razón de lo antes expuesto, el presente análisis contiene los antecedentes del "remate" y algunas referencias del procedimiento administrativo de ejecución, del que forma parte en la actualidad.

La Doctrina, la Ley y la Jurisprudencia, son fuentes del Derecho que han servido de base para proponer en la sección conducente del presente trabajo, una modificación al procedimiento de remate contemplado en el Código Fiscal de la Federación vigente, por considerar que, los plazos y actos establecidos en el citado Código, para lograr la venta de los bienes embargados, son excesivos y van en contra de las ideas y principios derivados de las fuentes del Derecho en que nos apoyamos, habiendo construido un proyecto de reforma que reduce la cantidad de ac-

tos y los plazos en que éstos han de efectuarse.

La proposición a que alude el párrafo anterior, también - descansa en algunas razones prácticas, derivadas de la observancia realizada en la aplicación de las normas correspondientes - al procedimiento de remate, para hacer efectivo el importe de - los créditos fiscales.

Al hacer el estudio comparativo de la Legislación Fiscal, - con normas de Derecho Mercantil, Procesal Civil y Laboral, en- contramos similitudes y diferencias, que reafirman la autonomía del Derecho Tributario, concretamente, del procedimiento de re- mate.

**CAPITULO I****RESEÑA HISTORICA**

- A.- ROMA**
- B.- ESPAÑA**
- C.- MEXICO COLONIAL**
- D.- MEXICO INDEPENDIENTE**



## A.- ROMA

La premisa que constituye el punto de partida para poder entender con cierta claridad los antecedentes históricos del actual procedimiento de remate, como parte del procedimiento administrativo de ejecución, afirma que: No se debe confundir la simple ejecución con el juicio ejecutivo, puesto que, "... la una es un procedimiento ejecutivo y la otra es un declarativo.- En efecto, la sentencia condenatoria y la confesión, que tienen validez desde Roma, cuando no era cumplida de grado por el condenado la contraparte podía ejecutar sobre la persona y bienes de aquél; no era otra cosa mas que la manus iniectio... Si bien es semejante al juicio ejecutivo no es lo mismo, ya que en éste existe título auténtico del cual es examinada previamente la ejecución; además hay la posibilidad de oponerse a través de defensas y excepciones y finalmente el Juez resuelve por medio de una sentencia". (1)

---

1 Soberanes Fernández, José Luis.- "Historia del Juicio Ejecutivo", 1a. Ed., México, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, p. 11.

Gianini A. D., se pronuncia también en favor de la idea anterior, al afirmar que: "La ejecución forzosa sobre los bienes del deudor se produce en sus líneas esenciales, conforme al modelo de proceso ejecutivo ordinario, del que se separa no obstante por una notable simplificación de formas". (2)

En el caso del Derecho Financiero Romano, no podríamos hacer la afirmación que se hace en el sentido de que, se considera al Derecho Romano en general, como el antecedente de las instituciones jurídicas modernas, ya que, como lo señala Fernando Sainz de Bujanda: "Incurriríamos, sin embargo, en un grave error si llegáramos a pensar que la organización de la Hacienda Romana, por plasmar en formas jurídicas constituye un antecedente del Derecho Financiero que se intenta hoy edificar en Europa. En el ordenamiento jurídico se reflejan las ideas, convicciones y creencias que imponen el fondo espiritual del pueblo que lo elabora. Por eso el Derecho Fiscal Romano cumplió con una función notoriamente distinta a la que desempeñan las leyes tributarias de nuestro tiempo. Aquél, en su época, como ésta en la nuestra, sirvió para establecer impuestos, regular su exacción y organizar, en suma la vida económica del Estado; pero ese objeto fue alcanzado en Roma aplicando principios impositivos totalmente distintos a los que hoy rigen. El afán más vehemente del pueblo romano, sobre todo a partir de las guerras púnicas, fue establecer y mantener su egemonía en el mundo y es perfectamente lógico, dada la mentalidad de la época, ya que para conse

---

2 Gianini, A. D.- "Instituciones de Derecho Tributario", 1a. Ed., Madrid, - España, Edit. Instituto de Estudios Políticos, 1962, p. 153.

guirlo pusiera en práctica una política financiera congruente - con ese designio, la explotación tributaria de las poblaciones sometidas". (3)

No todos los autores coinciden en esta idea, Beltrán Lucas, con opinión en contrario, señala que: "Roma estableció una administración financiera con puntos de contacto con la de un Estado moderno. Muchas de las formas de impuestos actuales, existieron en algún momento de la Historia de Roma: La capitación o impuesto personal que grava a todos con la misma cantidad; El vectigal certum o impuesto sobre la riqueza rústica; La vicēsima hereditatum, las compraventas; El portorium, los transportes marítimos. Hubo monopolios fiscales, como el de la sal, que heredado por los Estados medievales ha persistido hasta nuestros días.

Los ingresos patrimoniales que tuvieron importancia en algunos momentos de la historia de Roma tendieron a disminuir y - en los últimos tiempos del Imperio eran muy reducidos". (4)

En nuestro criterio, independientemente de la existencia o inexistencia de puntos de contacto entre el Derecho Romano y el Derecho Financiero moderno, particularmente en lo relativo a la exacción forzosa, si creemos conveniente mencionar algunos aspectos relevantes del sistema tributario romano, por una razón muy sencilla: "Los impuestos son casi tan antiguos como el hombre. La historia, la economía y la literatura de todos los países y de todos los tiempos, contiene por tal motivo infinidad -

---

3 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Hacienda y Derecho", Vol. 1, 1a. Reimp., Madrid, España, Edit. Instituto de Estudios Políticos, 1952, p. 153.

4 Beltrán, Lucas.- "Derecho Fiscal", 1a. Ed., Valladolid, España, Edit. Universidad de Valladolid, 1961, p. 24.

de temas relativos a los impuestos en los que se incluyen los tributos, como prestaciones personales y otras muchas formas de pago semejantes. Es fácil suponer que antiguamente por lo regular, los impuestos se cargaban a capricho de los soberanos que tuvieron una triste secuela de atrocidades". (5)

De lo anteriormente expuesto se desprende que, en todo momento de la historia de la humanidad, ha existido un órgano que ha ejercido la potestad tributaria sobre los demás miembros de la sociedad, los cuales han estado obligados a aportar una parte de su riqueza, recibiendo tales aportaciones el nombre de tributos, contribuciones o impuestos. (6)

Un poco antes de la Civilización Romana, en los diversos pueblos, "el tributo de respeto se pagaba libre y espontáneamente a los investidos con el poder en la 'gens'... el príncipe más poderoso, el más grande hombre político o guerrero de la civilización, puede envidiar al mejor jefe gentil el respeto espontáneo y universal que le profesan". (7)

El incumplimiento era considerado por el propio individuo obligado, como un crimen que traía como consecuencia graves males, como la muerte y enfermedades, por lo que, el fraude fiscal era casi inexistente. (8)

En esta época aún no se contaba con hipótesis normativas -

---

5 Sánchez Piña, José de Jesús.- "Nociones de Derecho Fiscal", 1a. Ed., México, Edit. Publicaciones Administrativas y Contables, S. A., 1983, p. 38.

6 Cfr., Garza, Sergio Francisco de la.- "Derecho Financiero Mexicano", 7a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1976, p. 12.

7 Engels, Federico.- "El Origen de la Familia", Cit. pos. Sánchez León, Gregorio. "Derecho Fiscal Mexicano", 5a. Ed., México, Edit. Cárdenas, p. 1.

8 Cfr., Sánchez León, Gregorio.- "Ob. Cit.", p. 1.

que establecieran consecuencias de Derecho para los que incumplían en el pago de los tributos. La coerción era básicamente moral y nacía de la propia conciencia atemorizada del individuo, ante los posibles castigos divinos.

El florecimiento de la Civilización Romana, desde sus orígenes (Siglo VIII a. C.) hasta su total decadencia (Siglo V d. C.), ha sido dividido tradicionalmente en tres períodos.

El primer período, denominado Monarquía, abarca desde la fundación de la ciudad de Roma en 753 a. C. hasta 509 a. C.

El sistema recaudatorio de la Civilización Romana basaba su efectividad en la fuerza política y moral generada por la forma de la estructura familiar, ya que, "como es sabido, la organización familiar y social de esta brillante civilización estaba basada en un férreo sistema patriarcal, que obligaba al llamado 'pater familias' a asumir una serie de obligaciones a nombre de su familia, entendida ésta en sentido lato o amplio, es decir, esposa, hijos, nueras, nietos y esclavos. Entre esta serie de obligaciones se encontraba la de llevar una especie de libro diario, en el que de manera escrupulosa debía anotar todos los ingresos y gastos del grupo familiar. Dicho libro servía de base además para el cálculo y determinación de los impuestos con los que anualmente debía contribuir para el sostenimiento de su Gobierno.

Así, una vez al año se presentaban los recaudadores en su domicilio, revisaban el libro diario y le notificaban la cantidad a pagar, la que debía ser cubierta de inmediato, mediante el depósito de su importe en la ranura que para tal fin tenía -

la bolsa o cesto 'fiscum' que el propio recaudador, probablemente para evitar robos o abusos de confianza, llevaba adherida al brazo y herméticamente cerrada". (9)

En el segundo período, el de la República Romana, que va - del año 509 a. C. hasta finales del siglo I a. C., el Sistema - Financiero Romano ejerce un mayor control sobre las personas - obligadas a tributar y, "a mediados del siglo V, a. C., el tri- buto se imponía ya en proporción al patrimonio registrado a es- te efecto por los ciudadanos. Se encomendó a un funcionario -- ad-oc, el censor, la facultad que antes pertenecía a los cónsu- les, de formar el censo, determinando las personas que pertene- cían a la comunidad, sus bienes y la regulación de las presta- ciones con que cada una de ellas estaba obligada a contribuir.- Como el censor carecía de imperium, correspondía al cónsul cas- tigar con penas corporales y aun con la pena de muerte al ciu- dadano que descuidaba el cumplimiento de sus obligaciones rela- tivas a la formación del censo o que daba informes falsos". (10)

La nota caracterfstica sigue siendo, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones fiscales, la arbitrariedad y la violencia, así como la inexistencia de medios de defensa u - oportunidad de oponer excepciones por parte del deudor, debido a que la ejecución sobre la vida y los bienes era inmediata.

Avanzada la República, con posterioridad al año 167 n. C., y debido a las necesidades surgidas como consecuencia a las em-

---

9 Arrijoja Viscaino, Adolfo.- "Derecho Fiscal", 3a. Ed., México, Edit. - Themis, 1983, p. 14

10 Mommsen, Teodoro.- "Compendio de Derecho Público Romano", Cit. Pos. Lom- lí Cerezo, Margarita. "El Poder Sancionador de la Administración Públi- ca en Materia Fiscal", 1a. Ed., México, Edit. Compañía Editorial Continen- tal, S. A., 1981, p. 12.

presas bélicas emprendidas por el pueblo romano, se creó el - -  
-tributum civium-, "configurado originalmente como impuesto de  
capitación y transformado más tarde en un impuesto extraordina-  
rio sobre la fortuna, cuya cuantía determinaba la inclusión de  
una de las cinco clases de ciudadanos en que el censo se divi-  
día". (11)

Fernando Sainz de Bujanda afirma que: "... de momento fue  
necesario justificar dicha contribución como un préstamo que se  
hacía al Estado, ya que el ciudadano libre no podía soportar -  
cargas fiscales.

Mas andando el tiempo, Roma no necesito de este recurso fi  
nanciero. El botín, las indemnizaciones de guerra y, sobre to  
do, la explotación tributaria de las poblaciones sometidas pro  
porcionaron al erario ingresos fabulosos con los que se costea  
ron las grandes construcciones de templos, calles y acueducto  
s". (12)

Durante el tercer período denominado Imperio, que duró - -  
aproximadamente cuatro siglos, surgieron algunas instituciones  
como producto del expansionismo de la Civilización Romana. En  
lo relativo a impuestos encontramos que: "Dos formas usó Roma  
para hacer tributar a sus provincias: ordinaria y extraordina  
ria. La forma ordinaria comprendía a su vez, los dos sistemas -  
clásicos del tributo: directo e indirecto. Podemos señalar --

---

11 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 155.

12 Ibidem, p. 156.

dentro de los de la primera clase, como principal fuente de tributación a la capitatio o impuesto que obliga a la persona y el ostipendium o contribución territorial. Ambos podían ser cubiertos en metálico o en especie". (13)

Las diversas fuentes de impuestos con que contaba el Estado Romano se encontraban claramente definidas, gravándose diferentes actos propios del pueblo Romano, dando origen a los impuestos directos o indirectos. Entre estos últimos, "... se cobraba la portaria o sea el aduanero, la vicésima hereditatum - que gravaba el traspaso de bienes hereditarios y la vicésima libertatis, que recaía en la venta y manumisión de esclavos.

Como impuestos extraordinarios se contaron los que en casos de emergencia se imponían para el sostenimiento o aumento de la armada y el financiamiento de alguna empresa bélica de extraordinaria magnitud.

El Estado Romano también se agenciaba sus ingresos de otras fuentes. Así vemos que las tierras que se reservaban en la conquista de un lugar y que pasaban a ser del dominio estatal, se arrendaban más tarde a criollos o extranjeros mediante cierto canon que varió en el lugar y el tiempo; lo mismo sucedía con las minas que siendo una propiedad exclusiva del Estado, se permitía su explotación mediante impuestos en especie que tenían que cubrir los favorecidos. Por último, se usó también la fórmula bona damnatorum, que consistía en el ingreso por los -

---

13 Beneyto Pérez, Juan.- "Instituciones Jurídicas", Cit. Pos. Díaz Vasconcelos, Luis Antonio. "Derecho Hispánico. Antecedentes del Guatemalteco", - 1a. Ed., Guatemala, Edit. Universitaria, 1956. p. 137.



bienes confiscados a los proscritos.

El impuesto directo personal era recaudado por el funcionario denominado tabularii que, desde luego, tenía colaboradores según fuera el número de obligados al pago, formándose desde luego y anticipadamente el censo correspondiente sobre el cual se efectuaba la colecta.

El impuesto territorial se fundamentaba en el jugum como unidad y variaba a voluntad del emperador, en tiempos del Imperio, aunque nunca fue uniforme el valor con que cada jugum tenía que contribuir.

Aunque la otra clase de impuestos también se recaudaba por medio de agentes fiscales, fue costumbre también que las rentas se dieran por arrendadas, pero siempre sujetas a inspecciones oficiales". (14)

En relación al incumplimiento de las contribuciones directas ordinarias sobre los territorios sometidos y que reciben el nombre de vectigal cuando eran pagadas en especie, y estipendium cuando se percibían en efectivo, Teodoro Mommsen nos dice que: "... en caso de falta de pago de estos tributos, los publicanos a quienes el Estado generalmente arrendaba su percepción, tenían derecho a aplicar la pena llamada pignoris capio que consistía en la privación de algunos o todos los bienes del deudor, o destrucción de los mismos. Bajo el Imperio, cuando los publicanos quedaron sometidos al control y vigilancia de los procuradores imperiales se les retiró el derecho antes men

---

cionado, pero el Fisco lo retuvo en toda su extensión". (15)

Como lo señala Margarita Lomelf Cerezo: "En el cobro de - impuestos indirectos se encuentra igualmente la aplicación generalizada de la confiscación, o decomiso", (16) la cual tiene el carácter de medida coercitiva para hacer cumplir las obligaciones fiscales, efectuándose ésta, "... por los publicanos sobre la marcha, o el Fisco reivindicaba posteriormente las mercan-- cías sin que cupiera aducir ignorancia de la ley, no estando -- obligado el publicano arrendatario del impuesto a instruir al - viajero, bastaba que no buscara engañarlo, lo que a veces acontecía". (17)

La exportación de las mercancías prohibidas también era - castigada con la confiscación, y ya desde esa época, el Fisco - empleaba la subasta pública para la venta de los bienes decomi sados. El antiguo propietario de los bienes podía recuperarlos en el momento de la venta. (18)

Otra de las medidas coactivas para lograr el cumplimiento de las obligaciones fiscales consistía en "... la multa de cosas o prendación, llamada Pignoris Capio... según Mommsen se al canzaba y confundía con la multa en dinero. Consistía en la - aprehensión y destrucción de una parte de los bienes del multa

15 Soule, Leclercq.- "Manuel des Institutions Romaines", Cit. Pos., Lomelf Cerezo, Margarita. "Ob. Cit.", p. 12.

16 Lomelf Cerezo, Margarita.- "Ob. Cit.", p. 13.

17 Ibidem.

18 Cfr., Ibid.

do. Originalmente debe haberse referido a bienes muebles, pero llegó a comprender hasta demolición de casas; durante el Imperio se fijaron límites máximos para estas multas". (19)

Existía en el Derecho Romano la mora que no constituía -- fraude, y en estos casos, el Sistema Financiero Romano también se previno con una serie de medidas y, "a pesar de la menor gravedad de esta contravención, se utilizaban las penas de prisión y tortura, además del pago de recargos muy elevados. En la vi césima hereditatum, impuesto del 5% sobre herencias, se fijaban intereses moratorios del 12% si no se pagaba dentro del plazo - de cuatro meses. En los impuestos directos, la mora se castigaba con multa del doble y aun del cuádruple, exceptuándose de eg ta sanción, sólo a los contribuyentes de pocos recursos y que hubieran obrado de buena fé. Los encargados de la percepción - de impuestos frecuentemente efectuaban la exacción prepostera - que consistía en no reclamar las cuotas dentro del término legal para hacer incurrir a los contribuyentes en incumplimiento y poder imponerles multas". (20)

El sistema empleado por los romanos para llevar a cabo la exacción de las contribuciones no era tan efectivo como se pre

---

19 Nowasen, Teodoro.- "El Derecho Penal Romano", Cit. Pos., Lomeli Cerezo, - Margarita. "Ob. Cit.", p. 16.

20 Rosier, Camilo.- "La Lucha Contra el Fraude Fiscal", Cit. Pos., Lomeli Cerezo, Margarita. "Ob. Cit.", p. 16.

tendía, y como consecuencia de la falta de efectividad, "... en la época imperial, tratándose de deudores insolventes el Fisco se vio obligado a remitir los rezagos que no habían podido ser cobrados, a pesar de todos los medios de coacción usados para - obtener el pago, tales como el arresto, la multa y la prenda- - ción". (21)

Durante este período de la historia de la Civilización Romana, también es nota característica del sistema recaudatorio, - la utilización de procedimientos que a la luz del Derecho moder- no resultarían inhumanos, toda vez que: "La explotación care- cía de ejemplo, y los arrendadores y recaudadores de impuestos eran tan odiados y despreciados como más tarde en la Edad Media lo eran los verdugos y atormentadores". (22)

Sainz de Bujanda refiriéndose al aparato recaudatorio y a las medidas utilizadas por éste en aquella época, narra: "En - tiempo de Dioclesiano -año 285 d. C.- se cambia oficialmente el título de 'princeps' por el de 'emperor'; su autoridad se ha- ce ilimitada, las ciudades pierden su autonomía; todo queda so metido a un rígido centralismo; destruidas las clases sociales, no quedan en el Imperio más fuerzas operantes que el ejército - y la burocracia; la nobleza senatorial y los Consejos Municipa- les se convierten en ejecutoras de las decisiones del poder cen- tral.

El Estado en una palabra, se hace despótico, yugula el li

21 Boucle, Leclercq.-"Ob. Cit.", Cit. Pos. Lonelf Cerezo, Margarita, "Ob. - Cit.", p. 16.

22 Sánchez Piña, José de Jesús.-"Ob. Cit.", p. 26.

bre juego de las fuerzas sociales y políticas y trata de sobrevivir a las calamidades de la época haciendo presa sobre la economía privada. Los principios de libertad y de igualdad quedan arrinconados; en el cuadro de la vida política no queda en pie más que el poder del Emperador.

Ahora bien, cuando el vínculo ético jurídico que liga al ciudadano con el Estado se rompe, y el mando es pura voluntad, el impuesto se transforma en un latrocinio. Al despotismo político sigue automáticamente la opresión fiscal". (23)

Durante esta última etapa en que se ha dividido la historia del pueblo Romano, existen algunas otras características del Sistema Tributario. En relación a ellas se precisa que: "... la recaudación de impuestos se encomendó a funcionarios del Estado, que formaron una casta privilegiada. Dada la incertidumbre existente sobre el volumen de las prestaciones exigibles cada año y la imperfección de los métodos evaluatorios, la recaudación hubo de practicarse acudiendo a procedimientos coercitivos, que se convirtieron en una obsesión de los obligados al pago. Tal fue el terror que inspiraron los agentes del Fisco, que a partir del siglo III y hasta la caída del Imperio, los cultivadores del campo, los industriales y comerciantes y hasta los miembros de los consejos municipales intentaron escapar a sus obligaciones fiscales, abandonando la tierra, cambiando sus puestos de trabajo -

---

o renunciando al honor de regir la vida de la ciudad. Frente a esta actitud, reaccionó enérgicamente el Estado. Los cultivadores fueron vinculados al campo; los artesanos y obreros, a su profesión y a su residencia; los curiales (individuos elegibles para los puestos del Consejo Municipal y para las Magistraturas), a la ciudad a la que pertenecían y en la que no podían rehuir el cumplimiento de las funciones públicas. De esa suerte surgieron de la tierra, las corporaciones de artesanos y los miembros del Consejo Municipal se hicieron garantes frente al Estado del pago de las contribuciones. Cuando sobrevinieron las invaciones germánicas, el Fisco Imperial había producido la asfixia económica a través de un sistema tributario opresivo, fruto de una organización política despótica". (24)

La opinión de Sánchez Piña es coincidente con la narración anterior, al señalar que: "En la antigüedad, se puede apreciar, que en el establecimiento de los impuestos no se observaba ni el más elemental principio de justicia, sino por el contrario, su establecimiento se basaba principalmente en el capricho de los soberanos, llegando hasta la barbarie, en cuanto que se establecieron tributos en forma de seres humanos, con la finalidad de sacrificar sus vidas". (25)

No deliberadamente, pues ha sido ha propósito el hecho de haber citado algunos aspectos relevantes del Sistema Financiero Romano, observándose de tales antecedentes, la ausencia de un

---

24 Sainz de Bujanda.- "Ob. Cit.", p.p. 170, 171.

25 Sánchez Piña, José de Jesús.- "Ob. Cit.", p. 27.

procedimiento fundado en Derecho, en el sentido actual de esta - expresión, para llevar a cabo la exacción de las contribuciones y la posterior venta pública de los bienes obtenidos con motivo de los actos efectuados para hacer cumplir las obligaciones fiscales.

Sin embargo, como se infiere de las citas hechas en torno a algunas características y principios que regían el Sistema Financiero del pueblo Romano, el Fisco, ya en esa época, se servía de la subasta pública para hacer posible la efectividad de los adeudos fiscales a su favor.

## B.- E S P A Ñ A

España es el paso obligado de las Instituciones Jurídicas Romanas hacia el Nuevo Mundo, pero antes, aquélla tuvo que asimillar las de la Civilización Romana, como cultura dominante. En relación con esta incorporación Española a las formas políticas y jurídicas del Mundo Romano, se afirma que: "Los conceptos y las formas de vida propias de Roma se ofrecían a los españoles como alta etapa. Lo que Roma pedía era la sumisión a sus fuerzas de organización, a la pax romana. Y porque los indígenas se convencieran de que les convenía aquella calidad, aspiraron al título como a un honor. Bien que también pusiera algo Roma de su parte. En la tarea de vertir en las gentes provinciales el espíritu y las costumbres hay que distinguir una doble actividad oficial -militar y diplomática- y una actividad privada plúrima: el idioma, el comercio, las comunicaciones, los asentamientos de veteranos y de latinos, y en fin, la paz augustea, que hace posible la consolidación". (26)

---

26 Beneyto Pérez, Juan.- "Historia de la Administración Española e Hispanoamericana, 1a. Ed., Madrid, España, Edit. Aguilar, 1958, p. 72.



Ese convencimiento que operó en la mentalidad del pueblo sometido, trajo consigo la posibilidad de aplicar parte de las normas consideradas como necesarias para la vida social, creadas - por la Civilización Romana. Este hecho se confirma con el análisis que de dicho fenómeno de transición hace Sainz de Bujanda, - quien ha establecido que: "... la organización de la Hacienda - en el Estado Visigodo fue sólo una adaptación del sistema finan- ciero del Bajo Imperio a las nuevas circunstancias históricas, - modificado o simplificado en sus detalles". (27)

Tal adaptación fue necesaria, y durante el período de transición, "faltos de una verdadera organización financiera los visigodos mantuvieron el sistema romano, recaudaron los impuestos - que pagaban sus provincias, dejaron de exigir algunos ocasionan- do su desaparición, y alteraron la naturaleza de otros", (28) - "es decir, que la identidad que proclama entre el régimen finan- ciero visigodo y el romano, queda fundamentalmente circunscrita a la tributación: iguales o semejantes recursos se utilizaron - para atender a los gastos públicos en ambas organizaciones políticas, ... el Estado Hispano-Visigodo es el intento de creación de un régimen político nacional que se produce sobre territorio español, traducido al lenguaje financiero. El Estado Hispano-Visigodo marca el tránsito de la Hacienda Imperial a una Hacienda Nacional". (29)

---

27 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 174.

28 Valdeavelano, L. G. de.- "Historia de España", Cit. Pos. Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 174.

29 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 175.

Como lo señala Floris Margadant Guillermo, "la creciente - influencia de Roma en la península, desde la derrota de la colonia fenicia, Cartago, trajo consigo una romanización cultural - que se extendió al Derecho, y que recibió un estímulo más cuando Roma concedió la ciudadanía a los españoles libres (73 ó 74 d. - C. bajo Vespaciano)".<sup>(30)</sup>

Existieron otros elementos que contribuyeron a la formación del Derecho Español, debiendo mencionar en primer lugar el hecho de que, "España es invadida por los germánicos quienes trajeron sus propias costumbres jurídicas. El Derecho Visigótico fue codificado en el Código de Euriciano (Codex Euricianus) y el Derecho Romano se codificó por órdenes de los invasores en el Breviario de Alarico.

El emperador Justiniano da vigencia a su compilación de leges 'Corpus Iuris Civilis'.

Surge así la Nación Hispánica con elementos germánicos y romanizados, que elaboró su propio Derecho, dando nacimiento al - "Fuero Juzgo",<sup>(31)</sup> 654 d. C. aproximadamente.

Otro elemento que contribuyó a la formación del Derecho Español, lo es el Derecho Islámico, toda vez que, "... se nota claramente el impacto islámico en el Derecho Hispánico antiguo y - aún moderno, en múltiples términos administrativos y comerciales por ejemplo: aduanas, tarifa, alhóndiga, almacén, alcalde, alcaide, albacea, alcabala, alguacil, almojarifazgo, etc.

---

30 Floris Margadant, S. Guillermo.- "Introducción a la Historia del Derecho - Mexicano", 1a. Ed., México, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, - 1971, p. 32.

31 *Ibidem*, p. 33.

La decadencia del poder islámico dio margen a la reconquista, la que produjo su primer producto jurídico, el 'Fuero Viejo de Castilla' (1050 aprox.). Las zonas reconquistadas insistieron en conservar el Derecho que se había creado bajo la influencia islámica, hecho que dio origen a los derechos forales (Cortes Pueblos, Fueros Municipales)". (32)

Antes del descubrimiento de América, observamos por parte - del pueblo español un esfuerzo frecuente por ordenar y sistematizar las normas que se consideraban obligatorias, por ser parte - del Derecho vigente de aquella época, dándose importantes avances en ese renglón. Aparecieron entonces algunos ordenamientos tales como:

- Fuero Viejo de Castilla (1050 d. C. aprox.).
- Cortes Pueblos, Fueros Municipales.
- Fuero Real, bajo Alfonso X (entre 1252 y 1255). Contribuye en gran medida a la unificación jurídica.
- Hacia el año de 1120 se acepta el Derecho Romano como su pletorio.
- Las Siete Partidas (Primera Versión 1256 - 1263).
- La Gran Glosa de Acursio (1227).
- Ordenamiento de Alcalá de Henares (1348). (33)

El sistema financiero contemplaba una gran cantidad de im-

---

32 Floris Margadant, S. Guillermo.- "Ob. Cit.", p. 34.

33 Cfr., Ibidem, p.p. 34, 35.

puestos, sin embargo, "a medida que el poder real se fue consolidando se procuró reducir el número de estos impuestos, pero todavía en el siglo XIV se contaban sobre el río Loire, sesenta y cuatro en el tramo de Roarne a Nantes; setenta en la Garona y nueve en el Río Sena, entre el puente grande de París y la Roche Yuyan". (34)

Entre estos impuestos se mencionan algunos como:

- La capitación, censo que se pagaba por cabeza, generalmente cada año.
- Formariage, cantidad que pagaba el que se casaba con persona extraña al feudo.
- La mano muerta, derecho del señor de apoderarse de la herencia de sus siervos cuando estos morían sin dejar hijos.
- Pecho o talla, carga impuesta una o varias veces al año a cada familia.
- Las tasas de rescate, cantidad pagada para liberarse de servicios personales o en especie, etc.
- El censo, renta en metálico que los alcaldes tenían que pagar en proporción a su predio. (35)

Si los propios impuestos eran arbitrarios en sí mismos, la misma afirmación debe hacerse respecto a los procedimientos empleados para llevar a cabo su exacción, ya que, "... para el cobro de las prestaciones a que tenían derecho, los señores desig

---

34 Flores Zavala, Ernesto.- "Elementos de Finanzas Públicas", 26a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1985, p. 32.

35 Cfr., *Ibidem*, p.p. 31-33.

naban a intendentes que tenían una facultad discrecional para la fijación de las cargas". (36)

Durante la época feudal, la carga tributaria recaía sobre los labradores o siervos, los cuales estaban sujetos a todo tipo de tributos que los señores feudales o nobles les imponían, con motivo de la explotación de los territorios concedidos a éstos por los reyes. La exacción de los tributos se basaba igualmente en la fuerza del señor feudal, resultando por lo tanto, cruel y violenta. (37)

La corona Española no era ajena a los procedimientos arbitrarios de que se servían las autoridades para llevar a cabo la exacción y, "con el propósito de remediar esa situación, la antigua legislación española contenía disposiciones que regulaban minuciosamente las cosas que en pago del tributo debían entregar los vasallos a sus señores. En el Fuero Viejo de Castilla, que data de principios del siglo XIII, se especifica con todo detalle la cantidad y calidad de viveres, ropa, forrajes, leña, etc., que podían tomar los señores de los bienes de sus vasallos, ordenando, además que todas estas cosas se tomaran en presencia de los 'mejores omes de la villa', quienes deberían tasar o apreciar el valor de lo tomado por el señor, salvo que hubiere alcaldes o jurados en la villa, pues en tal caso, ellos deberían hacer la tasación. Si el señor tomaba más de lo que tenía derecho, de

---

36 Flores Zavala, Ernesto.- "Ob. Cit.", p. 33.

37 Cfr., Moneray Puyol, Juan.- "Introducción al Derecho Hispánico", Cit. - Pos. Lonelí Cerezo, Margarita. "Ob. Cit.", p. 17.

bía pagar el doble de su valor, más una pena pecuniaria llamada 'coto' ". (38)

Sin embargo, a pesar de las medidas legislativas adoptadas con el fin de restringir la serie de abusos en la imposición y - recaudación de las contribuciones, "el sistema fiscal que impuraba en la Edad Media, debemos decir que era anárquico, arbitrario e injusto, llegando hasta el grado de ser inhumano e infamante". (39)

Diversos autores se refieren al sistema financiero de esta época que se estudia, y coinciden en calificarlo como arbitrario e inhumano. "La desigualdad entre nobles y siervos se puso especialmente de manifiesto en la recaudación, practicada abusivamente a costa de las clases inferiores a lo largo de toda la época visigótica", (40) señala Fernando Sainz de Bujanda.

El nombre de los funcionarios encargados de la recaudación y los métodos para hacer cumplir las obligaciones fiscales cambiaron de denominación, pero no habían logrado humanizarse, prueba de ello es que, "... con los tributarios renuentes se empezaba por meterlos en la torre que hacía de cárcel. Allí había celdas frías, tenebrosas y húmedas, con ratones, ratas y, como fondo las cámaras de tormento. Quien no pagaba, tenía que hacerse a la idea, p. ej. de pasarse el resto de sus días como galeote - (forzado en las galeras). También quien se negaba a pagar el -

38 Martínez Alcubilla, M.- "Códigos Antiguos de España", Cit. Pos. Lomelí Cerezo Margarita. "Ob. Cit.", p. 18.

39 Sánchez León, Gregorio.- "Ob. Cit.", p. 6

40 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 190.

diezmo o no podía hacerlo, era recluso en la torre, la cual como ya decíamos encerraba incluso una cámara de tormento". (41)

En relación a lo anterior, José de Jesús Sánchez Piña agrega que: "Para el cobro de las contribuciones... alrededor del año 1500, los ciudadanos debían entregar sus impuestos a los kámerer (tesoreros); naturalmente en dinero constante y sonante.

Ya de paso en Alemania siguen ostentando los encargados de la administración financiera municipal el título citado de aquella época". (42)

Por otra parte, es una afirmación reconocida por la doctrina la de que, el Derecho Fiscal se ha servido de las instituciones del Derecho Procesal, en tal virtud, debemos investigar los antecedentes de las instituciones jurídicas del Derecho Fiscal vigente, a través del desarrollo histórico de las instituciones de aquél, debiendo por lo tanto, volver a nuestra premisa inicial en la que se establece la diferencia entre Juicio Ejecutivo y la Ejecución, para entrar al estudio del primero.

El Juicio Ejecutivo tiene su origen en el Pueblo Germano. - La cláusula en la que el deudor quedaba sometido, por voluntad propia, en su persona y bienes, en caso de incumplimiento, evolucionó y fue utilizada en la Baja Edad Media por los notarios que la incluían en las escrituras. En las ciudades Italianas basta con la existencia del reconocimiento ante notario para que -

---

41 Sánchez León, Gregorio.- "Ob. Cit.", p. 12.

42 Sánchez Piña, José de Jesús.- "Ob. Cit.", p. 32.

procediera la ejecución, (Siglo XIII y XIV). (43)

José Luis Soberanes Fernández, resume el origen del Juicio Ejecutivo en los siguientes términos: "... el origen de nuestro Juicio Ejecutivo lo hallamos en el ordenamiento sobre administración de justicia que Pedro I promulgó para Sevilla en 1360, el cual influyó en la ley que Enrique III diera también para Sevilla en 1396 y que posteriormente los Reyes Católicos Isabel y Fernando, extendieron a todo el territorio de la Corona de Castilla en 1480". (44)

Los aspectos más importantes a que se refieren los ordenamientos mencionados en el párrafo anterior, son los siguientes:-

Ordenamiento de 1360.

- Las excepciones que el deudor tenga contra la demanda, debe oponerlas contra la carta.
- Cuando el acreedor pide al Juez la ejecución de alguna carta, éste debe vender los bienes del deudor, debiendo previamente requerir de pago, ya que pueden existir excepciones como la falsedad del título, el pago u otra razón válida.
- Se concede al deudor un término de nueve días para probar la excepción fundada en título auténtico.
- Se admiten sólo las excepciones citadas y dentro del plazo mencionado, salvo la confesión de la contraparte.

---

43 Cfr., Soberanes Fernández, José Luis.- "Ob. Cit.", p. 7.

44 Ibidem, p. 12.



- Previo juramento, se admiten las excepciones fundadas en la falsedad de la carta u otorgamiento por fuerza o miedo, pérdida de la acción por prescripción. (45)

Ley de 1936.

- Se ordena la ejecución sobre los bienes de los deudores - si no se ha hecho pago dentro de los plazos establecidos para tal efecto y no se han opuesto excepciones legítimas.
- No se deja de efectuar la ejecución, salvo prueba de pago o excepción legítima fundada en otra escritura, en la confesión de testigos residentes en el arzobispado de Sevilla, o confesión de la contraparte.
- Se debe jurar y precisar nombre y domicilio de los testigos para que sea procedente la excepción fundada en su testimonio.
- Establece plazos de un mes, dos meses y seis meses para presentar los testigos de acuerdo con su lugar de residencia.
- El deudor debe dar fiadores cuando oponga excepciones y requieran declaración de testigos. (46)

Ley de 1480.

- Se ordena la ejecución de los títulos que contengan obligación, no siendo válido alegar cualquier excepción contra los contratos.

45 Cfr., Soberanes Fernández, José Luis.- "Ob. Cit.", p. 10.

46 Cfr., *Ibides*, p. 9.

- Se acepta como excepción la que se funda en el pago, en el contrato de adeudo, en aval digno de fé o en la confesión de la contraparte, por testigos que se encuentren dentro del arzobispado o del lugar de la ejecución.
- Se establece como plazo de un mes, dos meses y seis meses para presentar los testigos, si el lugar de su residencia se encuentra fuera del arzobispado.
- El deudor que funde su excepción en declaración de testigos, debe dar fianza, cantidad que le será pagada por el acreedor si se prueba el pago.
- Si no se prueba la excepción por el deudor, debe pagar otro tanto de lo que pagó.
- Debe procederse de la misma manera tratándose de sentencia pasada por cosa juzgada. (47)

## C.- MEXICO COLONIAL

En relación a esta etapa de la historia del Derecho Fiscal Mexicano, específicamente en relación con el tema que nos ocupa, debemos de partir de varias premisas que constituyen el punto de partida para el estudio de la historia de cualquier rama del Drecho de nuestro país, durante la Colonia:

Primera.- Se conviene entre los Reyes Católicos y Colón que en las tierras que éste descubriese y ganase, se aplicaría el Drecho de Castilla.

Segunda.- Se dictan disposiciones especiales utilizadas prioritariamente, aplicadas concomitantemente con el Derecho de Castilla.

Tercera.- En lo relativo al Juicio Ejecutivo, fue reglamentado básicamente por el Derecho de Castilla.

Cuarta.- La gran producción legislativa, durante este período dificulta su conocimiento. (48)

---

48 Cfr., Soberanes Fernández, José Luis.- "Ob. Cit.", p. 12.

Se ha discutido ampliamente si en México, antes de la conquista, se puede hablar de un verdadero orden jurídico-político. La mayoría de los juristas contemporáneos se pronuncian en favor de la tesis que afirma la existencia de tal orden, encontrando en ese sentido opiniones como la de Ignacio Burgoa, quien concluye: "Los datos que la historia nos proporciona y los juicios que sobre ellos se formulan en las versiones transcritas, nos inducen a pensar que en los pueblos indígenas, en la época precortesiana, estaban estructurados desde el punto de vista mayoritario en verdaderas organizaciones político-jurídicas, afirmación que nos lleva a la conclusión de que en dicha época había múltiples Estados, aunque no un 'Estado unitario' en la acepción lata del concepto". (49)

En un análisis comparativo entre la organización político-jurídica de la Civilización Mexicana, con las formas de organización de la antigüedad clásica y Edad Media, Burgoa precisa que, - las primeras, "... se asemejaron a las antiguas polis griegas en lo que atañe a su autonomía orgánica y a sus recíprocas relaciones y al régimen feudal del medievo por lo que respecta a las virtudes de vasallaje que guardan con los aztecas o mexicas". (50)

La aportación en cuanto a procedimientos recaudatorios es mínima por parte de la Civilización Ateca. La exacción se basa

49 Burgoa, Ignacio.- "Derecho Constitucional Mexicano", 4ª. Ed., México, - Edit. Porrúa, S. A., 1982, p. 52.

50 Ibidem.

ba en que, "los pueblos vasallos de los aztecas tenían obligación de pagar tributo al Señor de Tenochtitlán, quien comisionaba periódicamente a sus embajadores, llamados 'calpixques' para la recaudación". (51)

El Sistema Financiero se encontraba sumamente organizado: - "Los tributos dieron lugar a una administración fiscal en especie, que fue alabada como sorprendentemente eficaz por los conquistadores. Hubo una pirámide de cobros, a cargo del calpixqui, cuyo resultado neto llegaba finalmente a los almacenes públicos.

La desonra de un calpixqui fue castigada con la muerte, desde luego". (52)

Los métodos para lograr la exacción, eran indudablemente tan prácticos y efectivos, como también inhumanos a la luz de nuestro Derecho actual. En razón de ello, "a nadie valía razón ni excusa para exceptuarse del pago del tributo; si pobre debía trabajar; si enfermo, se esperaba que sanase; los exactores perseguían a todos con la mayor crueldad, teniendo facultad de vender a los insolventes". (53)

Admitiendo que efectivamente existía un orden jurídico en los pueblos dominantes de Mesoamérica, éste no desapareció automáticamente como consecuencia de la conquista efectuada por los españoles, en virtud de que, como lo señala Fernando Sainz de Byjanda, "una organización política no irrumpe de súbito en la Hig

51 Buroga, Ignacio.- "Ob. Cit.", p. 52.

52 Floris Margadant, S. Guillermo.- "Ob. Cit.", p. 83.

53 Yáñez Ruíz, Manuel.- "El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política", Vol. I, 1a. Ed., México Edit. Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, 1938, p. 28.

toria. Su aparición en la gran escena del mundo va precedida, - por lo general, de una larga gestación, y, en sus comienzos, es fácil percibir la existencia de elementos que estuvieron presentes en anteriores formas de vida. Sin embargo, cada pueblo por - escasa que sea su imaginación política, infunde sobre los modelos de convivencia que encuentra ya contruidos al devenir el - plano histórico los rasgos de su peculiar e intransferible personalidad. Acontece así que la organización preexistente perdura algún tiempo, sin más mudanzas que las que impone el temperamento del pueblo que se instala en ella. Mas otras veces, el afán creador de un grupo humano es tan vigoroso, que siente la necesidad, o la inventa, de dar a la convivencia una forma inédita. - Cuando ésto ocurre, la organización política de ese pueblo se - transforma de raíz para ajustar sus instituciones al ideal que - acaba de descubrir y que seguirá sus pasos en el mundo", (54) - siendo aplicable el mismo proceso a las instituciones jurídicas.

En algunos casos se habla de implantación del Derecho de España en las Colonias, tomando en cuenta que, "si la implantación es: la acción o efecto de implantar, e implantar es: establecer y poner en ejecución doctrinas nuevas, instituciones, prácticas o costumbres, por lo menos desde el punto de vista Americano, el fenómeno ocurrido fue la implantación del Derecho Castellano".(55)

---

54 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 149.

55 Instituto de Investigaciones Jurídicas.- "Introducción al Derecho Mexicano", Vol. I, 1a. Ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, p. 31.

Se trata de encontrar el fundamento de la implantación del Derecho de España en los Justos Títulos. Este tema, "... ha sido revisado por los historiadores del Derecho una y otra vez, ya que para el mundo jurídico tuvo una consecuencia sumamente importante: la implantación del Derecho Castellano en los vastos territorios de las Indias". (56)

Entre los revisores de los Justos Títulos, "Manzano sostiene que las Indias se otorgaron a los reyes de Castilla a título personal, en tanto que García Gallo opina que la donación se hizo a la Corona de Castilla". (57)

Cualquiera que haya sido el origen del título que justificó el dominio de la Corona Española sobre el Nuevo Continente, la conquista produjo, como se mencionó anteriormente, la implantación del Derecho Castellano en las Indias. (58)

La primera exacción ordenada por Hernán Cortés se fundamentó, como explica José Miranda, en el deber tributario por parte del vasallo a requerimiento del superior, en la que aquél reconoce su obligación. (59) Como el propio José Miranda lo señala, "no hay todavía mandato ni precepto del monarca español. Todo se ha hecho en aplicación de un principio político, casi tan antiguo como la humanidad; el de que los vasallos u los súbditos -

56 Instituto de Investigaciones Jurídicas.- "Ob. Cit.", Vol. I, p. 27.

57 Ibidem.

58 Cfr., Ibid.

59 Cfr., Miranda, José.- "El Tributo Indígena en la Nueva España en el Siglo XVI", la Reimp., México, Edit. El Colegio de México, 1980, p. 47.

tienen que pagar tributo al soberano o señor supremo. Cortés no ha hecho otra cosa que recoger este principio ya declarado... y ponerlo en ejecución antes de recibir instrucciones o normas de su rey". (60)

Si bien, podemos aceptar como cierta la tesis que sustenta la idea de que las instituciones jurídicas españolas fueron transferidas a los nuevos territorios conquistados, también debemos tener en cuenta que, "muchas figuras del Derecho nacen del sentido común, o de la lógica de la vida social, por lo tanto, tales coincidencias -entre el antiguo y el nuevo sistema- pueden tener una fuente común en idénticas necesidades sociales, y no indicar que el sistema nuevo sea una prolongación de otro anterior. Aunque la Corona Española de ningún modo quiso eliminar todo el derecho precortesiano, y expresamente autorizó la continuada vigencia de aquellas costumbres que fueron compatibles con la Corona y el Cristianismo (Leyes de Indias, 2.1.4: 5.2.22). La superioridad de la civilización hispánica impulsó a los mismos indios a abundar a menudo -innecesariamente- sus costumbres, en beneficio del sistema nuevo". (61)

Se dictan nuevas disposiciones que dan vigencia al Derecho Indiano por orden expresa del Rey Carlos V, así, en 1530 éste dispuso: "Los gobernadores y justicias reconozcan con particu-

---

60 Miranda, José.- "Ob. Cit.", p. 47

61 Floris Margadant, S. Guillermo.- "Ob. Cit.", p. 29.



lar atención la orden, y forma de vivir de los Indios, policía, y disposición en los mantenimientos, y avisen a los Virreyes o Audiencias, y guarden sus buenos usos, y costumbres en lo que no fueren contra nuestra Sagrada religión (sic)... y en 1555 mandó: Ordenamos y mandamos, que las leyes y buenas costumbres, que antiguamente tenían los Indios para su buen gobierno y policía, y sus usos y costumbres observados y guardados después de que son Christianos, y que no se encuentran con nuestra Sagrada Religión, ni con las Leyes de este libro y las que han hecho y ordenado de nuevo se guarden y executen, siendo necesario, por la presente las aprobamos y confirmamos, (sic)... Un nuevo orden jurídico había surgido". (62)

En relación al Sistema Financiero del Nuevo Mundo, "en México, el gobierno español al efectuar la conquista implantó las contribuciones existentes en Europa, en su mayor parte, al lado de instituciones peculiares del país, como lo eran los tributos". (63)

Algunas instituciones administrativas de la Corona son también transferidas a las Colonias, como es el caso de la Secretaría de Hacienda, la cual, "... como organismo y como concepto en el Derecho Positivo Español, aparece por primera vez al crear Felipe V la Secretaría de Hacienda, dentro de la organización administrativa del reino español. De ahí pasa a la América Latina,

---

62 Instituto de Investigaciones Jurídicas.- "Ob. Cit.", p. 30.

63 Yáñez Ruiz, Manuel.- "Ob. Cit.", p. 234

y a México, donde la dependencia del Gobierno Federal encargada de realizar la actividad financiera estatal se ha conocido tradicionalmente como Secretaría de Hacienda, agregándosele posteriormente la innecesaria expresión y Crédito Público". (64)

Existieron varios elementos que pasarían a conformar el orden jurídico de la 'Nueva España'. Como lo señala Guillermo Floris Margadant, "desde comienzo del siglo XVI, dos grandes corrientes se encontraron en México, y se amalgamaron con fuerte dominio de la más adelantada. La primera era una civilización neolítica, en su aspecto jurídico de carácter predominantemente azteca; y la segunda, la Civilización Hispánica, en cuyo derecho las influencias romanas se mezclaban con restos de derechos germánicos, normas canónicas e inclusive (cuando menos en la terminología) rasgos arábigos". (65)

Una situación relevante para efectos del presente estudio, la constituye el hecho de que, durante este período de transición, en la legislación de la época, no se dan mayores avances por lo que hace a los procedimientos o métodos para llevar a cabo la exacción de los tributos o impuestos, tal aceveración se desprende de las crónicas de la época, por ejemplo, Motolinía nos relata: "La quinta plaga fue los tributos grandes y servicios que los indios hacían, porque como los indios tenían templos de los ídolos y en poder de los señores principales y muchas sepul

---

64 Sánchez Piña, José de Jesús.- "Ob. Cit.", p. 33.

65 Floris Margadant, S. Guillermo.- "Ob. Cit.", p. 27.

turas oro recogido de muchos años, comenzaron a sacar de ellos - grandes tributos, y los indios con gran temor que cobraron a los españoles del tiempo de la guerra, daban cuanto tenían; pero como los tributos eran tan continuos, para cumplir vendían los hijos y las tierras a los mercaderes, y faltando de cumplir el tributo, hartos murieron por ello, unos a tormentos, otros en prisiones, de las cuales salían tales que muchos morían, porque los mataban bestialmente, y los tenían en menos estima que a sus bestias y caballos". (66)

Otro historiador del mismo período cita: "El oidor Ceynos que vino a la Nueva España, en los siete años que la gobernó, padecieron los naturales grandes muertes y se les hicieron grandes malos tratamientos, robos, y fuerzas, aprovechándose de sus personas y haciendas sin orden, peso ni medida y como le parecía y como forme a la orden que le daban que era decir que se sirvieran dellos en sus haciendas y granjerías sin limitación alguna", (sic.). (67)

Juristas de nuestra época también se refieren a los métodos empleados por los españoles para llevar a cabo la exacción de los tributos, así, Agustín Rivera nos dice: "Los indios estaban exentos de toda pena pecuniaria, de acuerdo a las ordenanzas de los reyes, pero, de hecho, en el cobro de los tributos, los encomenderos, los caciques y aun los oficiales reales cometían toda

---

66 Motolinía.- Cit. Pos., Esquivel Obregón, Toribio. "Apuntes para la Historia del Derecho en México", Vol. II, 1a. Ed., México, Edit. Polis, 1938, - p. 38.

67 Izcabalceta, G.- "Segunda Carta del Dr. Ceynos", Cit. Pos., Miranda José.- "Ob. Cit.", p. 51.

clase de exacciones injustas, abusos y malos tratamientos a los indios, cuando éstos no pagaban el tributo oportunamente o no les daban todo lo que exigían.

Tales abusos estaban sin embargo prohibidos por la Ley 48 - Título V, Recopilación de Indias". (68)

En relación a ese sistema recaudatorio arbitrario, Iturbide Romero Vargas agrega: "A la dureza de estas cargas se añadía la dureza con que se exigían. El que no pagaba el tributo, era ven dido como esclavo, para que pagase su libertad lo que no había - podido su industria". (69)

La facultad para llevar a cabo la exacción se distribuía de la siguiente manera:

"Fue siempre, antes y después de la séptima década, cometido de los caciques y gobernadores... el cobro no se hizo conjuntamente por ambas autoridades indígenas, allí donde las dos exis tieron, sino por una de ellas, el cacique, correspondiendo sólo al gobernador en los lugares que carecían de señor natural. En este cometido, como en el de repartimiento eran ayudados por los tequillatos a quienes competía recoger a domicilio el tributo de los indios que les estaban asignados.

En los pueblos de los encomenderos, existe un mayordomo ad ministrador del encomendero, el calpisque, que tuvo como una de

68 Rivers, Agustín.- "Principios Críticos Sobre el Virreynato". Cit. Pos., Lg melí Cerezo, Margarita. "Ob. Cit.", p. 23.

69 Romero Vargas, Iturbide.- "Organización Política de los Pueblos de Aná - huac", Cit. Pos., Burgos, Ignacio. "Ob. Cit.", p. 51.

sus principales misiones el cobro de los tributos.

En el caso de no haber calpisque en el pueblo, debía ocuparse de la cobranza el encomendero, por sí mismo o por apoderado.

Al igual que en los lugares de la Corona, interviene el Virrey en los de encomienda, generalmente a petición de los indios, para asegurar la distribución del tributo conforme a las normas establecidas y desagraviar a los indios; enviando comisarios que revisasen los repartimientos hechos por las autoridades indígenas". (70)

El problema se encuentra resuelto hasta el año de 1680, año en que todas las leyes dadas para la Nueva España, fueron recopiladas en un solo cuerpo legislativo, la Recopilación de las Leyes de Indias. (71)

A más de la recopilación antes mencionada, existen otras leyes especiales dictadas para regular algunos aspectos del Juicio Ejecutivo. Esquivel Obregón cita las siguientes:

"Recopilación de Leyes de Castilla, 4-2-22 y 30; Novísima - Recopilación, II-30-14 y 17.- Si el deudor pagaba dentro del término fijado, dejando la suma reclamada en depósito de persona lega, llana y abonada, en presencia de un alcalde o, a falta de éste, de un regidor, quedaba libre de pagar la décima y costas; pero el depósito no surtía tal efecto, sino cuando el deudor se reservaba oponerse a la ejecución, pues de otra manera sólo era

---

70 Miranda, José.- "Ob. Cit.", p. 345.

71 Cfr., Soberanes y Fernández, José Luis.- "Ob. Cit.", p. 12.

considerado como garantía.

Recopilación de Leyes de Castilla, 4-21-19; 8-13-43, y 9-7-17 y 18; Novísima Recopilación, 11-28-12.- Los bienes se habían de vender en pública subasta, si el deudor no la había renunciado, y se procedía a ella previo pregón, de nueve en nueve días, por tres veces, si los bienes eran raíces o tres cada tres días, si eran muebles, o si la deuda era fiscal.

Febrero, I. C., núm. 17.- Los pregones se habían de dar por voz de pregonero en la puerta del oficio del escribano, o de la audiencia, o en los parajes públicos acostumbrados.

Febrero, I. C., núm. 22.- Si no había pregonero se publicaban los pregones por medio de cédula que se fijaba en los sitios acostumbrados al lugar donde se seguía el juicio y donde se hallaban situados los bienes.

Después que hubiere pasado el término de los pregones se citaba al deudor para que compareciera a oponerse a la ejecución, haciendo valer las excepciones que tuviera, apercibido de que de no hacerlo se procedería a sentenciar la causa y a vender los bienes". (72)

Como complemento de las leyes anteriores y, concretamente en lo relativo a las formalidades que debían seguirse en el desarrollo de los remates, se dictaron disposiciones como el Bando de 10 de octubre de 1808, el cual prevenía: "... para que en los remates de fincas y demás, se declare los postores en los termi

nos que se previene ...: Mando que en lo sucesivo los postores y compradores, y también los vendedores si lo supieren, en el mismo acto del remate o compra que se celebre de cualquier cosa, raíz o mueble perteneciente á particulares, ó á la real hacienda, declaren desde luego el sujeto, o persona en quien finca verdaderamente el remate o venta, sin reservarse de manera alguna el expresarlo después, bajo la pena de que, de lo contrario, se adeudarán o cobrarán dos alcabalas, y usará las demás demostraciones que convengan según las circunstancias de los casos contra los contraventores; en el concepto de que si por alguna justa causa importare á dichos postores ó compradores no declarar públicamente en el acto de remate, ó compra, el nombre del sujeto para quien es la cosa vendida, podrán tener el arbitrio de espresarlo en un papel cerrado, con calidad de entregarlo así en el propio acto al juez ó persona que lo autorice, para que este lo abra después oportunamente y se tenga por legitimo comprador el individuo que se señale en el citado documento", (sic.). (73)

La falta de seguridad jurídica, a pesar de las disposiciones legales existentes, prevalecía no solamente en la materia cuyo estudio nos ocupa, ya que, como afirma la profesora María del Refugio González, "lo primero que ha de advertirse, es que no hubo igualdad ante la ley, y que la justicia obedeció a lo que Alf Ross ha descrito como -a cada quien según su rango y condición-. La pauta de evaluación para determinar qué le correspondía a ca-

---

73 Dublín, Manuel y Lozano, José María.- "Legislación Mexicana", Vol. II, Ed. Oficial, México, Edit. Imprenta de Comercio a cargo de Dublín y Lozano, Hijos, 1876, p. 317.

da quien, fue dada por las circunstancias condicionantes de la - realidad novohispana, vistas a través de la mentalidad de la época. Estas circunstancias serían: distintos grupos étnicos con diverso grado de desarrollo cultural, meztizaje, privilegios en función del bien que los sujetos proporcionaban a la sociedad, - lugar de nacimiento, condiciones del nacimiento; éstos y otros - factores fueron tomados en cuenta para fijar los derechos y las obligaciones de los vasallos del Rey de España que habitaban en el Virreinato de la Nueva España". (74)

Como se desprende de los antecedentes citados, existen ya - en ese momento de la historia, notables avances legislativos, y los lineamientos generales conforme a los cuales se desarrollaba el juicio ejecutivo durante la Colonia, mismos que enseguida se citan, se encontraban claramente definidos:

- Presentación del escrito inicial de demanda, acompañándolo del título ejecutivo, ante el Juez de Primera Instancia.
- El Juez califica la validez del documento y la aceptación de la promoción.
- Si el juicio es procedente, el Juez expide mandamiento de ejecución escrito, entregándolo al actor, el cual lo entregaba al alguacil para que procediera a su ejecución.
- Generalmente no se notificaba al demandado.
- El alguacil y el actor se presentaban a requerir de pago al deudor.



- Se procedía a embargar bienes si no pagaba en el momento de ser requerido.
- El alguacil inventaría los bienes para entregarlos a persona abonada.
- Tratándose de deudas cuantiosas el deudor debe dar fianza, de lo contrario se le encarcelaba.
- Se notifica el embargo al demandado y se da el primer pregón, inmediatamente después del embargo y dos más en la plaza o lugar público.
- Se concede un plazo de tres días al demandado para hacer valer sus excepciones, debiendo presentarse al Juzgado, - caso contrario, el juez dicta la sentencia de remate.
- En caso de oposición por el demandado, se concede un plazo de 10 días a las partes para probar su dicho.
- La sentencia de remate tiene los siguientes efectos:
  - 1o.- Anular la ejecución. En este caso se entregan los bienes al demandado y se condena al actor a pagar gastos y costas.
  - 2o.- Ordenar el remate de los bienes embargados, previa tasación de los bienes y cuarto pregón.
  - 3o.- Con el producto del remate se paga el débito y demás gastos procesales. (75)

Del estudio en torno al procedimiento de ejecución efectiva

do por Esquivel Obregón, encontramos algunas normas que debían - observarse con motivo de la enajenación de bienes secuestrados, - para hacer efectivo el adeudo:

"Pronunciada la sentencia se hacía nuevo requerimiento al - deudor para que pagara la deuda con décima y costas, y no haciéndolo se procedía a valorizar los bienes y a anunciar un cuarto - pregón (Partidas 2-26-32). Después de hecho el remate de bienes patrimoniales, del deudor, podía uno de sus parientes, dentro - del término legal, ejercer el derecho del tanto, (Ley 7 de Toro), aunque había autores que opinan que no podía hacerlo contra el - acreedor adjudicatario, principalmente si tenía pacto con el deudor en tal sentido, o si era hipotecario, (Febrero, I. C., Cap. 6, núm. 22).

Una vez aprobado el remate no podía admitirse nuevas pujas, excepto cuando se trata de remates reales, en cuyo caso se podía pujar dentro de quince días, si se aumentaba una décima parte - del valor obtenido, dentro de tres meses de aprobado el remate, - si la puja era de una cuarta parte más, (Recopilación de Leyes - de Castilla 9-13-3 y 5)." (76)

Así, esta etapa llamada 'México Colonial', termina después de largos 300 años de dominación por parte de Europa, con la entrada triunfal del Ejército Trigarante a la Ciudad de México, el 27 de septiembre de 1821, encontrándonos todavía, en ese momento de la historia, ante un marco jurídico impreciso, aunque ya con

---

avances significativos en relación a las normas que debían ser -  
observadas, para llevar a cabo el remate de los bienes obtenidos  
con motivo de los procedimientos de exacción de las contribucio-  
nes.

#### D.- MEXICO INDEPENDIENTE

Como se habrá observado, hemos dado a conocer la forma en que se desarrollaba el juicio ejecutivo, ello ha sido debido a que este constituiría posteriormente, como institución del Derecho Procesal, uno de los antecedentes fundamentales en que se basaría la reglamentación del Derecho Tributario en lo relativo al procedimiento administrativo de ejecución, y concretamente al procedimiento de remate, siendo necesario precisar que, anterior a la Independencia de México, no se encuentra debidamente regulada la actuación del Estado para llevar a cabo la exacción forzosa de las contribuciones, ni la venta de los bienes obtenidos en ejercicio de su potestad tributaria.

Es hasta después de la Independencia, movimiento en el que influyó profundamente la Revolución Francesa, cuando hace su aparición en el campo del Derecho, la legislación tributaria, como consecuencia de los principios que aquél movimiento proclamó. Entre otros logros, "la Revolución Francesa abolió los tributos -

que recaían únicamente sobre las espaldas del pueblo francés. Ni tti, en carta, le decía al Cardenal Richelieu, Ministro de Luis XIII; 'la antigua costumbre era que el pueblo contribuyese con sus bienes, los nobles con su sangre y el clero con sus plegarias'. Robespierre, el 17 de junio de 1793, al respecto afirmaba: 'En lugar de establecer en la Constitución diferencias odiosas, debe consagrarse el honroso deber de pagar las contribuciones para todos los ciudadanos'. Una abundante legislación entró en vigor como consecuencia del triunfo y estructuración del Estado contemporáneo. Así iba naciendo una nueva rama de la Ciencia Jurídica". (77)

Hasta 1872, el juicio ejecutivo se siguió desarrollando bajo los lineamientos antes descritos, (vid. supra. p. 43), sin embargo, como resultado del nacimiento del Estado Mexicano y durante el siglo XIX, encontramos algunos antecedentes legislativos, tendientes a regular la actuación del Estado, para exigir el cumplimiento coactivo de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes y, que serían los antecedentes de las normas actuales relativas al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Así el 12 de mayo de 1821, se dicta un Decreto, concediendo a los intendentes ciertas facultades para la cobranza de las contribuciones e impuestos. En él se les autoriza a cobrar el importe de dichas contraprestaciones sin auxilio de alguna autoridad.

---

77 Porras López, Armando.- "Derecho Fiscal". 5a. Ed., México, Edit. Porrúa, - S. A., 1975, p. 36.

El referido Decreto les autoriza para utilizar todos los -  
apremios que estimen convenientes, excepto la detención de los -  
individuos, por ser ésto contrario a las nuevas instituciones.

En los apremios militares se ordena el embargo y venta de -  
bienes equivalentes al descubierto, propios del alcalde, conseja  
les y secretario del Ayuntamiento, hasta que la Hacienda Pública  
se halle plenamente reintegrada.

El mismo Decreto también establece que, se previene a las -  
diversas autoridades para que no carguen a los contribuyentes -  
los gastos de los comisionados para el cobro. (78)

El 10 de mayo de 1829, se dicta la 'Providencia de la Secre  
taría de Hacienda y Crédito Público sobre venta en almoneda pú  
blica de bienes y fincas de temporalidades y cobro de créditos a  
favor de la Hacienda Federal, por razón de los expresados bienes'.

La Providencia de referencia, entre otras cosas ordena:

- Poner en almoneda pública todas las fincas y bienes perte  
necientes a las temporalidades de ex-jesuitas y monacales,  
para su remate al mayor y mejor postor.
  - Se ordena proceder ejecutivamente al cobro de los crédi  
tos insolutos a favor del Erario, relacionados con los -  
mencionados bienes.
  - Dispone se anuncie al público la venta de los bienes con  
sistentes en fincas rústicas y urbanas mencionadas.
-

- Se convocan postores; los cuales podrán ocurrir a la escribanía de la Audiencia de la Capital, para la información necesaria. (79)

El 20 de enero de 1837, se da a conocer el Decreto en el que se declaran autorizados todos los empleados encargados de la cobranza de las rentas, contribuciones y demás del Erario con responsabilidad pecuniaria, para ejercer sus facultades coactivas, a fin de hacer efectiva la recaudación y el cobro de créditos.

El procedimiento de remate, en el Decreto que se comenta, aún no forma parte de las facultades a favor de los recaudadores, ya que sus atribuciones comprenden solamente hasta el secuestro de los bienes, diligencia que una vez practicada, se turnaba conjuntamente con las demás actuaciones, al Juez de Hacienda respectivo. (80)

Las diligencias a practicar por parte de los funcionarios investidos con la facultad económico-coactiva, son precisadas en la Ley de 27 de enero del mismo año, al darse a conocer las fórmulas que deberían emplear los servidores de la Hacienda Pública para llevar a cabo el cobro coactivo de los créditos a favor de la autoridad que representan. (81)

Por decreto de 15 de octubre de 1846 quedó derogada la ley

---

79 Cfr., Dublón, Manuel y Lozano, José María.- "Ob. Cit.", Vol. II, p. 386.

80 Cfr., Ibidem, Vol. III, p. 266.

81 Cfr., Ibid.

de 20 de enero de 1837, declarándose vigentes las leyes anteriores a la expedición de dicha Ley. (82)

El 31 de diciembre de 1854, en circular emitida por el Ministro de Hacienda, se declaran vigentes las leyes que conceden la facultad económico-coactiva, particularmente la del 20 de enero de 1837 y del 27 del mismo mes y año. (83)

En circular de 16 de diciembre de 1861 emitida por la Secretaría de Hacienda, se establece:

"I.- La Junta Suprema de Hacienda procederá a cobrar inmediatamente, usando de la facultad económico-coactiva, todos los capitales nacionalizados que no hayan sido redimidos según previenen las leyes.

II.- ...

III.- La misma Junta rematará desde luego los bienes raíces invendidos, nacionalizados por las leyes llamadas de Reforma, tomando por base para el remate la cuarta parte del valor en efectivo y el resto en abonos o créditos legítimos; si hubiere pujas, se harán en dinero en efectivo". (84)

Otro antecedente legislativo del actual procedimiento de remate lo constituye la resolución de 22 de mayo de 1867 en la que se dictan, 'prevenciones para exigir el pago de los impuestos y modo de verificar las almonedas', las cuales disponen:

"Ia.- Cumplido el término de cualquiera plazo legal, esa -

82 Cfr., Dublán, Manuel y Lozano, José María.- "Ob. Cit.", Vol. V, p. 182.

83 Cfr., Ibidem, Vol. VII, p. 32.

84 Ibid. Vol. IX, p. 340.



oficina, ó las administraciones subalternas en su caso, avisarán por la prensa los días y horas en que deban tener lugar las almonedas, haciendo constar en el aviso el valor de la finca, y el importe de la deuda fiscal.

2a.- Son buenas las posturas que lleguen á las dos terceras partes del precio de la finca de remate, y el comprador solo tiene la obligación de exhibir, al contado, el importe del crédito del erario, y de entregar la escritura de reconocimiento á favor del propietario, por el excedente, á cinco y nueve años.

3a.- Abiertas las almonedas, los licitantes presentarán sus posturas en pliego cerrado, con el respectivo abono, y la oficina, en presencia de los interesados ó de dos testigos á falta de aquellos, abrirá los citados pliegos, levantando acta en que consten las posturas, los abonos y demás circunstancias convenientes, sin admitir ningún alegato verbal. La Jefatura de hacienda resolverá por sí misma, con arreglo á derecho, el orden de la preferencia de las posturas; pero las administraciones subalternas remitirán el expediente á dicha oficina para su resolución, acompañado del informe respectivo.

4a.- Las obligaciones hipotecarias á que esté afecta una finca ó fracción rematada, quedan prorrogadas hasta el término que conforme á la prevención 2a. se concede á los compradores; pero los censualistas tienen, en igualdad de circunstancias, derecho de preferencia sobre los demás postores, siempre que se presenten en la almoneda respectiva.

5a.- La Jefatura de hacienda y las administraciones subalternas á quienes se encomienda el remate de las fincas, podrá dividir en fracciones las rústicas y citar la almoneda de los demás para la más fácil realización, previo avalúo por perito competente, si no lo tuviera legal.

6a.- Lo prevenido en estas resoluciones es aplicable tanto para el cumplimiento de los decretos de 11 de marzo último y lo de mayo corriente, como para la realización de los demás créditos fiscales, sea cual fuere su origen", (sic.). (85)

La Ley de 18 de noviembre de 1869, reglamenta el ejercicio de la facultad económico-coactiva, estableciendo en el punto tercero: "En el caso de que el causante no tuviera bienes muebles suficientes, ni la finca afectada á la contribución estuviése en estado de producir, ó sus rentas se hallaren adelantadas ó enajenadas por más de dos meses, ó el dueño no hubiese dado la fianza de que habla la prevención anterior, se valuará y venderá en remate público conforme á las leyes, hasta por la mitad de su valor.

Las posturas que solo lleguen á la mitad del avalúo, se admitirán bajo la base de dinero al contado y las que excedan de dicha mitad, solo serán admisibles á plazos cortos, sin pasar el mayor de un año", (sic.). (86)

85 Dublán, Manuel y Lozano, José María.- "Ob. Cit.", Vol. X, p.p. 14,15.

86 Ibidem, p. 766.

Lo trascendente de estas dos últimas Leyes, la de 22 de mayo de 1867 y 18 de noviembre de 1869, es de que, el procedimiento para la subasta pública o remate de los bienes, se desarrolla ante y por las autoridades hacendarias respectivas, destacando su carácter sumario.

En el mismo sentido se orienta la Circular de 23 de junio de 1870, en la que se ordena que con la debida anticipación se señalen los plazos para los remates que se verifiquen en las oficinas. En resumen, se dispone en dicha Circular: Resulta grave perjuicio a la Hacienda Pública el hecho de que no se verifiquen los remates en la fecha establecida, por lo que resultan ilegales, debiendo en tal caso, dar a conocer al público la nueva fecha en que habrá de verificarse. (87)

En el Diario Oficial de la Federación del primero de marzo de 1926, sería publicada la 'Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación' que, por lo que hace a nuestro tema de estudio, constituye el primer intento importante por sistematizar, desde el punto de vista normativo, la facultad económico-coactiva en la parte relativa al remate de los bienes embargados a los deudores, para lograr la efectividad de los créditos fiscales a favor de la Hacienda Pública.

En la citada Ley se establece que el uso de las facultades corresponde a las Oficinas Federales de Hacienda, para cobrar todo tipo de adeudos a favor del Erario Federal.

---

87 Cfr., Oublián, Manuel y Lozano, José María.- "Ob. Cit.", Vol. XI, p. 128.

Resumimos a continuación el contenido del Título II, Capítulo VI de la Ley en comento, que regula el procedimiento de remate bajo el título: 'De los Remates'.

- La base para el remate es el valor fiscal de los bienes, - a falta de éste, la oficina nombrará perito valuador, - - (Arts. 74 y 75).
- El deudor tiene derecho a nombrar dentro de un término de tres días, a partir de la notificación, perito tercero en discordia, debiéndose poner de acuerdo con la oficina para tal efecto, (Art. 76).
- Los remates son públicos y deben celebrarse en la oficina recaudadora que siga el procedimiento, (Art. 76).
- El remate de bienes muebles se anunciará por medio de convocatorias que se fijarán en la puerta de la oficina y lugares de mayor movimiento comercial, (Art. 79).
- Tratándose de bienes raíces, los anuncios se harán por tres veces, de siete en siete días, debiéndose publicar en el órgano oficial y periódico local de mayor circulación, (Art. 80). A falta de dichos órganos, se hará en Diario Oficial.
- Serán citados los acreedores que aparezcan en el certificado de gravámenes, los cuales podrán concurrir al remate y hacer las observaciones que estimen del caso, (Arts. 81 y 82).
- Es postura legal la que cubra las dos terceras partes tra

- tándose de bienes raíces, y la mitad si se trata de bienes muebles, (Art. 83).
- Si el adeudo fiscal y gastos de ejecución fuere menos que la mitad de la postura, ésta deberá ser de contado, (Arts. 84, 85).
  - Las posturas de contado se exhibirán en el acto de remate, garantizando en el mismo acto las que no tengan tal carácter, (Arts. 86, 87).
  - Las posturas de bienes raíces deben contener, nombre, edad, capacidad legal, estado, profesión y domicilio del postor. Si fuere sociedad, expresará los datos principales de su constitución.
  - Los bienes muebles rematados se entregarán de inmediato al postor, si fueran raíces se remitirá el expediente a la Secretaría de Hacienda para que apruebe el remate, (Arts. 91, 92).
  - Con el producto del remate se pagarán; adeudo, recargos y gastos, (Arts. 93, 95).
  - El Artículo 96 establece lo que se entiende por gastos de ejecución.
  - El Fisco Federal tiene preferencia como acreedor, (Art. 97).
  - A falta de postor, el Fisco puede adjudicarse los bienes por las dos terceras partes de la base si se trata de inmuebles, y por la mitad si son muebles, (Arts. 98, 99).

Dicha adjudicación debe ser aprobada por la Secretaría de Hacienda, (Art. 100). (88)

El Reglamento del Título Segundo de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, (Diario Oficial del 31 de agosto de 1926) también siguiendo la tendencia codificadora del Derecho Fiscal, establece en su Art. 12 la preferencia que debe darse a los peritos que ocupen algún puesto dentro de la Secretaría, cuyos honorarios se entienden cubiertos con el sueldo que les asigne el presupuesto. (89)

La Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación de 30 de diciembre de 1932, publicada en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha, deroga a la de 1926. También en el Título II, Capítulo VI, Artículos 89 a 120, reglamenta el procedimiento de remate en los siguientes términos:

- El remate se efectuará salvo que exista oposición y otorgamiento de garantía, (Art. 89).
- El remate será público, (Art. 90).
- La base para el remate es: el valor fiscal, valor catastral, el declarado por el deudor para efectos fiscales o el avalúo pericial, (Art. 91).
- Se establece la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles Federal, (Art. 91 y Art. 121).
- El plazo es de tres días para que el deudor nombre perito de su parte, (Art. 92).

---

88 Cfr., "Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación", D. D. del 10. de marzo de 1926, Arts. 74 - 100.

89 Cfr., "Reglamento del Título Segundo de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación", D. D. del 31 de agosto de 1926, Art. 12.

- La convocatoria deberá hacerse dentro de un término de 30 días a partir de que se fije la base para el remate, (Art. 94).
- Se establece como base la cantidad de \$5,000.00 para determinar el grado y forma de publicidad del remate, facultándose al deudor para que ordene una publicidad mayor, - previo pago del costo, (Art. 95).
- Se determina que la postura es legal en los mismos términos que la Ley de 1926.
- La postura, en el caso de inmuebles, debe ser de contado la parte que cubra el crédito, recargos y gastos, (Art. - 97). Lo mismo cuando se trate de muebles cuyo valor no - exceda de \$5,000.00.
- Se establece la obligación de presentar con la postura el importe o certificado de depósito por el 10% del precio - de los bienes, (Art. 99).
- Las posturas deben de contener los datos de identifica- ción del postor, (Art. 100) y la cantidad y condiciones - que se propongan.
- Se da la intervención a los acreedores en términos simila- res a los que establece la Ley de 1926, (Art. 101).
- Concede el derecho al deudor de pagar el crédito, recar- gos y gastos hasta antes de que se finque el remate, res- catando de esa manera los bienes que le pertenecían, - - (Art. 102).

- La preferencia de las posturas se establece en términos - similares a la Ley de 1926, (Art, 103).
- Tratándose de bienes raíces requiere la aprobación de la la Secretaría de Hacienda para que se formalice el remate, (Art. 104).
- Los bienes se entregan al postor inmediatamente después - de fincado el remate, previo pago, (Art. 107).
- Cuando se queda a deber parte del precio, se otorga garan - tía a favor del dueño de los bienes o de quien ordene la autoridad, (Art. 108).
- Las cantidades depositadas se entregarán después del rema - te, excepto el de la mejor, quedando como garantía del - cumplimiento o parte del precio de la venta, (Art. 109).
- A falta de postura el Fisco puede adjudicarse los bienes, previa autorización de la Secretaría de Hacienda, (Arts.- 110, 111).
- En la segunda convocatoria se deduce un 10% del valor tra - tándose de inmuebles, y un 20% si son muebles, (Art. 112).
- Si el importe de la postura es inferior a los gastos, los bienes se adjudicarán al Fisco, (Art. 113).
- El dinero embargado se aplicará al pago del crédito, re- cargos y gastos, (Art. 114).
- La venta de bienes muebles puede ser ordenada a otra Ins- titución, (Art. 115).
- En cada nueva almoneda se deducirá un 20% del valor, (Art. 116).



- El orden en la aplicación del producto de la venta es: - gastos de ejecución, crédito fiscal y recargos.
- El artículo 118 establece lo que se cobrará por concepto de gastos de ejecución.
- En caso de varios acreedores, la prelación se determina - con base en el Derecho Privado.
- El excedente del interés fiscal se devolverá al acreedor, salvo excepciones, cuando existen otros acreedores, (Art. 120). (90)

El Reglamento del Artículo 90 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, publicado en el Diario Oficial de 28 de Octubre de 1935, amplía el contenido del precepto mencionado, - disponiendo:

- Se requiere autorización expresa de la Secretaría de Hacienda para la venta fuera de remate, (Art. 1).
- La autorización se notificará al deudor concediéndole un plazo de diez días, dentro del cual puede hacer el pago - del crédito y accesorios, o presentar comprador, que si - ofrece precio mayor al señalado por la Secretaría, se - otorgará la escritura a su favor, (Art. 3).
- La notificación se hará personalmente o mediante aviso fijado en la oficina cuando ignore su domicilio. Cuando el valor exceda de \$5,000.00, se publicará en el Periódico - Oficial o en el Diario Oficial. (91)

---

90 Cfr., "Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación", D. O. del 30 de diciembre de 1932, Arts. 89 - 120.

91 Cfr., "Reglamento del Art. 90 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación", D. O. del 29 de octubre de 1935, Arts. 1 - 4.

Las reformas hechas a la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de 31 de diciembre - de 1835, así como la trascendente 'Ley de Justicia Fiscal', no - contienen disposición alguna en relación al procedimiento de remate, ésta última, como antecedente directo del Primer Código - Fiscal de la Federación, reglamenta el procedimiento contencioso.

El 30 de diciembre de 1938 se expidió el primer Código Fiscal de la Federación, el cual fue publicado el 31 del mismo mes y año, iniciado su vigencia el 1o. de enero de 1939. Este cuerpo legal, fue "... producto de la codificación de varias leyes, entre ellas, la Ley General sobre Percepciones Fiscales de la Federación, La Ley de Justicia Fiscal y la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, y si bien constituyó un adelanto notable, que fue motivo de unánime alabanza, no sólo en el país, sino en el extranjero, a través del largo período en que vino a aplicarse, las condiciones económicas y sociales del país habían sufrido profundos cambios. Por otra parte, la legislación fiscal ha bía venido siendo objeto de importantes modificaciones". (92)

En lo relativo al procedimiento de remate, y como se desprende de un breve análisis de la Ley Orgánica de la Tesorería - de la Federación de 1932 y el Código Fiscal de la Federación de 1938, éste transcribe en su mayor parte el contenido de aquella.

---

92 Facultad de Comercio y Administración.- "Ciclo de Conferencias sobre el - Nuevo Código Fiscal de la Federación y Reformas a la Actual Ley del Impuesto Sobre la Renta", Asoc. de Egresados de la Esc. Nac. de Com. y Admón., - A. C., 1957 p. 2A.

Sin embargo, a pesar de que el Código trara de ser más sistemático y detallado, deja de incluir algunas ideas que contenía la Ley de la que deriva.

Durante el período comprendido de 1938 a 1966, el procedimiento de remate sufre muy pocas modificaciones, siendo las más importantes las publicadas en el Diario Oficial de 1951, no obstante, las innovaciones son mínimas.

Casi intacto estuvo el Código Fiscal de 1938 en la parte que se analiza, y, en un primer intento por reformarlo, "... aproximadamente en el año de 1953, siendo Secretario de Hacienda y Crédito Público el Lic. Antonio Carrillo Flores... se encargó al Lic. Joaquín B. Ortega la elaboración de un anteproyecto de Código Fiscal de la Federación, para que el mismo fuera discutido por una comisión de juristas de reconocida capacidad... El Proyecto de don Joaquín B. Ortega a que me refería antes, constaba de 624 artículos y fue discutido durante muchos años por comisiones cuya composición nunca fue igual de un año a otro. A fines de 1964 únicamente se habían estudiado unos 359 artículos, muchos de los cuales estaban pendientes de redactar... Del centenar de reformas que propuso la comisión de 1965, el Ejecutivo de la Unión consideró urgente enviar únicamente tres al Poder Legislativo, lo que motivó la reforma a los Arts. 14, 160 y 203 del Código Fiscal de la Federación, ahora derogado y que entraron en vigor a partir del 1.º de enero de 1966... del proyecto del Código Fiscal la Cámara de Diputados sólo modificó cuatro

de los 245 artículos". (93)

El Código Fiscal de la Federación expedido el 30 de diciembre de 1966 y publicado el 19 de enero de 1967, entró en vigor a partir del 10. de abril del mismo año, derogando al de 1938.

Regula esencialmente los siguientes aspectos relativos al - procedimiento de remate:

- Establece los presupuestos para la procedencia del remate.
- La venta debe realizarse en subasta pública.
- Las autoridades no fiscales no pueden rematar bienes embargados por las oficinas fiscales.
- Se determina cual será la base para el remate.
- Establece las formalidades para el nombramiento de peritos.
- Establece plazo y forma de publicidad conforme a la naturaleza de los bienes.
- Establece el orden en que se aplica el producto del remate.
- Señala los casos en que el Fisco tiene preferencia y puede adjudicarse los bienes, siendo necesaria para tal efecto, la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Señala los plazos y procedencia para la segunda y tercera almoneda.
- Señala los casos en que procede la venta fuera de subasta.

- El remanente, una vez cubierto el interés fiscal, se entrega al embargado. (94)

El siguiente Código Fiscal de la Federación, siguiendo un orden cronológico, sería el Código expedido el 30 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año. Entró en vigor a partir del 1.º de enero de 1983, a excepción del Título IV del procedimiento contencioso administrativo que inició su vigencia a partir del 1.º de abril de dicho año.

Este ordenamiento derogó al de 1966, por así disponerlo su Artículo Segundo Transitorio.

Por lo que hace al procedimiento de remate, el Nuevo Código ( de 1983 ) conserva en sus líneas esenciales, el contenido del anterior, como se desprende de la comparación de ambos. (95)

Sin embargo, es importante hacer notar que aparece como parte del Derecho vigente, el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que amplía el contenido del propio Código al dar una interpretación más amplia de las disposiciones.

Durante 1984, 1985, se conserva en su totalidad el procedimiento de remate.

En el año de 1986, el Código sufre algunas reformas que entraron en vigor a partir del 1.º de enero del mismo año. En ellas destacan las siguientes modificaciones:

- Se agregó un tercer párrafo al Artículo 185 y 195 estable

94 Cfr., "Código Fiscal de la Federación", D. O. de 29 de dic. de 1966, Arts. 132 -156, y "Código Fiscal de la Federación", D. O. de 31 de dic. 1938, - Arts. 121 - 143.

95 Cfr., "Cód. Fisc. de la Fed. ", D. O. de 31 de dic. 1983.

ciéndose la causación de derechos de almacenaje a cargo - del adquirente de los bienes, cuando no se retiraran una vez puestos a su disposición.

- El Artículo 190 y 191, suprimen la tercera almoneda, hecho importante para efectos de agilizar el procedimiento.

Las reformas vigentes a partir del 1.º de enero de 1987 son un poco más significativas:

- El Artículo 175, faculta a los terceros acreedores y embargado, para interponer recurso de oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución e impugnar la valuación, debiendo nombrar perito de su parte.
- También da la posibilidad a la autoridad de nombrar un tercer perito de su parte.
- Se deroga la fracción IV del Art. 190 y se establece que la adjudicación se hará al valor que corresponda para la almoneda de que se trate.

Las reformas que entraron en vigor a partir del 15 de enero de 1988, fueron mínimas, modificándose solamente el primer párrafo del Artículo 180 que establecía:

"En toda postura deberá ofrecerse de contado, cuando menos la parte suficiente para cubrir el interés fiscal; si éste es superado por la base fijada para el remate, la diferencia podrá reconocerse a favor del ejecutado de acuerdo con las condiciones - que pacten este último y el postor", para quedar de la siguiente manera:

"En toda postura deberá ofrecerse de contado, cuando menos

la parte suficiente para cubrir el interés fiscal; si éste es superado por la base fijada para el remate, se procederá en los términos del Artículo 196 de este Código". (96)

Son éstas, las últimas reformas hechas en lo que se refiera al procedimiento de remate, y la Reforma Fiscal publicada en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1989, no contiene modificaciones al Capítulo II, Sección Cuarta, "Del remate, que es parte del Código Fiscal de la Federación vigente para el año de 1990.

**CAPITULO II****ASPECTOS PRELIMINARES**

- A.- CONCEPTO DE PROCESO
- B.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO
- C.- DIFERENCIAS ENTRE PROCESO Y  
PROCEDIMIENTO
- D.- CONCEPTO Y CARACTERISTICAS DEL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DE EJECUCION



## A.- CONCEPTO DE PROCESO

Son múltiples las ideas que se han acuñado en torno al concepto de proceso, así por ejemplo, el proceso jurídico, puede definirse en términos generales, como una secuencia de actos jurídicos que guardan una relación entre sí, derivada de la finalidad a la que se encuentran orientados, encontrándose previstos - por las normas jurídicas. (97)

La definición construida anteriormente, atiende al origen - gramatical del concepto, ya que en este sentido, se habla de proceso como una secuencia de actos unidos en virtud de que tienen un objeto en común. (98)

Por otra parte, desde un punto de vista histórico ha quedado establecido que el término proceso se generó en el Derecho Canónico y tuvo como antecedente inmediato al término procedere, - palabra que significa avanzar. (99)

97 CFR., Pallares, Eduardo.- "Derecho Procesal Civil", 10a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1983, p. 96.

98 Cfr., Arellano García, Carlos.- "Teoría General del Proceso", 1a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1980, p. 9.

99 Cfr., Porras López Araando.- "Derecho Procesal Fiscal", 2a. Ed., México,- Edit. Textos Universitarios, 1974, p. 191.

En un intento por construir una noción más clara del concepto que se estudia, Eduardo Pallares nos dice que: "En su acepción más general, la palabra proceso significa un conjunto de fenómenos, de actos o acontecimientos, que suceden en el tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones de solidaridad y vinculación. Así entendido, el proceso es un concepto que empujan lo mismo la ciencia del Derecho que las ciencias naturales. Existen por lo tanto, procesos químicos, físicos, biológicos, psicológicos, etc., como existen procesos jurídicos. Para que haya un proceso no basta que los fenómenos o acontecimientos de que se trate, se sucedan en el tiempo. Es necesario, además, que mantengan entre sí determinados vínculos, que los hagan solidarios los unos de los otros, sea por el fin a que tiende todo el proceso, sea por la causa generadora del mismo". (100)

El concepto anterior es coincidente con los primeramente vertidos, pero se precisa en éste, que el vínculo que debe existir entre los actos, fenómenos o acontecimientos, como elemento indispensable, debe siempre existir, para que el proceso pueda ser considerado como tal.

Otros autores, entre ellos, Armando Porrás López y Miguel Acosta Romero, también hacen alusión al hecho de que el proceso está presente en las demás ramas del conocimiento humano, por lo que nos encontramos ante diversas especies de procesos como los ya mencionados, y por ejemplo, en el caso de la formación de una Ley, estaríamos ante un proceso, el proceso legislativo, que

---

100 Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho", 13a. Ed., México, Edit. Porrás, S. A., 1981, p. 636.

atraviesa por diversas etapas, desde que se turna la iniciativa de Ley, hasta que se publica en el Diario Oficial, (101) sin embargo, esta clase de procesos, de momento deben quedar al margen de nuestro estudio, ya que, lo que interesa en el presente caso es la acepción jurídica del concepto. Encontramos en ese sentido, algunas ideas que tratan de explicarlo, así por ejemplo, se habla de proceso como el "... instrumento para la verificación de la verdad de los hechos y la identificación de la norma legislativa que regula el caso concreto". (102)

De acuerdo con esta última definición, lo que se persigue - al poner en marcha todo el engranaje que implica el proceso, es precisamente el conocimiento de la verdad.

Encontramos en la Doctrina Mexicana, otras definiciones:

Para Rafael de Pina, el proceso es un "conjunto de actos regulados por la Ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión de juez competente." (103)

Por otra parte, la serie de actos que forman el proceso se efectúan, sea por el Estado, por las partes interesadas o por los terceros ajenos y tiende entre otros de sus objetivos, a solucionar un conflicto a través de la aplicación de una Ley gene

101 Vid., Porrás López, Armando.- "Derecho Procesal Fiscal" y Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho", p. 191 y 636 respectivamente, así como Acosta Romero, Miguel.- "Teoría General del Derecho Administrativo", 2a.- Ed., México, Edit. Textos Universitarios, 1975, p. 572.

102 Becerra Bautista, José.- "El Proceso Civil en México", 8a. Ed., México, - Edit. Porrúa, S. A., 1980, p. 2.

103 Pina Vars, Rafael de.- "Diccionario de Derecho", 10a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1981, p. 392.

ral al caso concreto. (104)

En relación a lo anterior, Carlos Arellano García, nos dice que, "... entendemos por proceso jurisdiccional el cúmulo de actos regulados normativamente de los sujetos que intervienen ante un órgano del Estado, con facultades jurisdiccionales, para que se apliquen las normas jurídicas a la solución de la controversia o controversias planteadas." (105)

La definición construída por Arellano García (supra), tiene apoyo en la explicación de los elementos que la integran, ya que, al hablar de "cúmulo de actos", se tiene la idea de que son diversos sujetos, personas físicas y morales, los que impulsan el desarrollo del proceso. Por otra parte, los actos tanto de las partes, como los del juez y demás sujetos que intervienen como auxiliares en la administración de justicia, se encuentran regulados con base en un orden previamente establecido.

Se habla del órgano jurisdiccional, como la autoridad ante la que se desarrolla el proceso en virtud de que existen autoridades que materialmente realizan una función jurisdiccional, al aplicar las normas jurídicas a un caso concreto, y las cuales pueden ser generales o individualizadas.

También precisa el concepto en cuestión que, la finalidad última del proceso es la solución de controversias, en plural, -

104 Gómez Lara, Cipriano.- "Derecho Procesal Civil", 1a. Ed., México, Edit.- Trillas, S. A. de C. V., 1984, p. 15.

105 Arellano García, Carlos.- "Ob. Cit.", p. 12.

en virtud de que pueden ejercitarse varias acciones al mismo tiempo. (106)

La definición formulada por Jaime Guasp, al decir que "...- el proceso es una serie de actos que tienden a la actuación de una pretensión mediante la intervención de los órganos del Estado instituidos especialmente para ello...", (107) se encuentra de alguna manera contenida en las definiciones emitidas por la Doctrina Mexicana, aunque como se observa, éste habla de pretensión, concepto que jurídicamente es diferente al de acción.

En consecuencia de lo antes expuesto, encontramos que el término proceso implica, una pluralidad de actos vinculados, unidos por un objetivo común, la solución de cierta controversia; una diversidad de sujetos y una autoridad que lleva a cabo la función jurisdiccional.

---

105 Cfr., Ariellano García, Carlos.- "Ob. Cit.", p.p. 12 - 14.

107 Guasp, Jaime.- Cit. Pos., Porrás López, Armando. "Derecho Procesal Fiscal", p. 191.

## B.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO

El término procedimiento también ha suscitado la formulación de múltiples definiciones que tratan de explicarlo.

En primer lugar se establece que, procedimiento es la forma en que se realizan los diversos actos que son necesarios para llevar a cabo las funciones del Estado, como lo son las administrativas, legislativas y judiciales, pues a través de esos actos el Estado manifiesta sus decisiones. (108)

Metafóricamente se dice que, "... el procedimiento es en rigor, respecto de la voluntad administrativa lo que el acueducto al agua, el conducto por el que transita... en términos de Derecho, la actuación administrativa." (109)

Desde otro punto de vista, también se puede entender al procedimiento, como la serie de actividades de los sujetos, entre ellos la autoridad, que se desarrollan desde que se inicia el li

108 Cfr., Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto.- "Elementos de Derecho Administrativo", 1a. Reimp., México, Edit. Limusa, S. A. de C. V., 1989, p. 159.

109 Dromi, José Roberto.- "El Procedimiento Administrativo", p. 30, Cit. Pos., Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "Ob. Cit.", p. 159.

tigio, hasta su culminación, (110) aunque se precisa que no son los actos, sino más bien, la forma en que éstos se efectúan. (111)

Entre otras acepciones del concepto procedimiento, encontramos las siguientes: "... 1. Sinónimo de juicio; 2. Designa una fase procesal autónoma y delimitada respecto del juicio con que se entronca; 3. Sinónimo de apremio; 4. Despacho de la ejecución en el juicio mercantil; 5. Diligencias, actuaciones o medidas; - 6. Tramitación o substanciación total o parcial". (112)

En nuestra opinión, y en un intento por conciliar las distintas definiciones, el procedimiento es el conjunto de formalidades que tienen que observar los diversos sujetos que intervienen, cuando el Estado a través de sus diversos actos, efectúa - sus funciones, legislativas, administrativas o judiciales.

---

110 Cfr., Chiovenda, José.- "Principios de Derecho Procesal Civil" 1a. Ed., -- Vol. II, México, Edit. Cárdenas, S. A., 1980, p. 123.

111 Cfr., Pina Vara, Rafael de.- "Ob. Cit.", p. 392.

112 Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil", p. 635.

### C.- DIFERENCIAS ENTRE PROCESO Y PROCEDIMIENTO

Proceso y procedimiento son palabras que con frecuencia son utilizadas como sinónimos, sin embargo, la Doctrina se ha encargado de dilucidar las diferencias y similitudes que pueden existir entre ambos términos.

En relación a lo anterior, se han hecho afirmaciones en el sentido de que, el proceso es una verdadera institución establecida para administrar justicia, integrada por una serie de actos orientados hacia un fin específico, mientras que el procedimiento serían todos aquellos actos o conjuntos de formas o maneras, relacionados entre sí, que se realizan para lograr tal fin, por lo que, el proceso sería de carácter sustantivo, en tanto que el procedimiento tendría carácter formal, o en otros términos, - debemos considerar al primero como el continente y el segundo, - como el contenido, (112-Bis) expresión esta última que también ha -

---

112 Bis Vid., Becerra Bautista, José.- "Dc. Cit.", p. 102 y Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil", p. 635.



sido emplenda por Armando Porras López, al analizar las diferencias en cuestión. (113)

La idea anterior ha sido desarrollada también, aunque en otros términos, por Carlos Arellano García, el cual expone que: "No hay sinonimia entre ambas expresiones puesto que 'procedimiento' es la acción o modo de obrar. Es decir, marca una serie de acaecidos en la realidad como consecuencia del desenvolvimiento del proceso en la actuación concreta. En el proceso se contemplan las etapas diversas en abstracto. En el proceso se previene una secuela ordenada al desempeño de la función jurisdiccional, mientras que en el procedimiento, la realidad se ha pretendido apegar a esa secuela pero con todos los matices e individualidad que impone el caso real.

El proceso es el desarrollo regulado por la ley de todos los actos concatenados cuyo objetivo es que se diga el derecho a favor de quien tenga la razón total o parcial. El procedimiento es el desarrollo real de un caso en que se ha planteado una determinada controversia". (114)

Por otra parte, se ha establecido que, no todo procedimiento es un proceso, idea en la que coinciden varios autores, entre ellos Sergio Francisco de la Garza, (115) debido a que éste último se encamina siempre, dada su naturaleza, a la solución de un conflicto, en tanto que el procedimiento puede ser ajeno al cam-

113 Cfr., Porras López, Armando.- "Derecho Procesal Fiscal", p. 192.

114 Arellano García, Carlos.- "Ob. Cit.", p. 9.

115 Cfr., Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 669.

po procesal, y se presenta por ejemplo, en el orden administrativo o legislativo, reduciéndose a una serie de actos unidos por el fin que persiguen, que puede ser el mismo del proceso o una parte de éste. En tal virtud, se dice que, el proceso tiene carácter teleológico, y el procedimiento, carácter formal, sin embargo, ambos tienen su origen en proceder, que significa avanzar, siendo exclusivas del proceso, las relaciones jurídicas que se generan entre las partes para dar solución al conflicto. (116)

La mayoría de las opiniones de juristas contemporáneos ayuden al carácter jurisdiccional del proceso, como una de las diferencias más importantes con el procedimiento, toda vez que la serie de actos que componen aquél, se encaminan fundamentalmente a la solución de un conflicto, en tanto que el procedimiento se presenta en todas las demás materias y se refiere a la forma en que los actos se realizan.. (117)

Con otro criterio se dice que, "... es posible desde el punto de vista jurídico doctrinal, interpretar el concepto de juicio o proceso, como equivalente a la idea de procedimiento, pero no realizando la función jurisdiccional, sino como objeto del Derecho Procedimental y por lo mismo en cuanto al procedimiento que se refiere a toda secuela establecida por el ordena-

116 Vid., Porras López Armando.- "Derecho Procesal Fiscal", p. p. 192, 193, y Garza, Sergio Francisco de la.- "Derecho Financiero Mexicano", p.p. -- 669, 670.

117 Vid., Rodríguez Lobato, Raúl.- "Derecho Fiscal", 1a. Ed., México, Edit.- Harla, S. A. de C. V., 1983, p. 173; Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto.- "Elementos de Derecho Administrativo", p. 160; Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil", p. 635; Acosta Romero, Miguel.- "Ob. Cit.", p. 573.

miento jurídico para la creación y realización de las normas jurídicas, en otros términos, las vías formales para dar validez y eficacia a los mandatos jurídicos, y en este sentido se puede hablar con propiedad de procedimiento administrativo y por lo mismo ventilándose ante autoridades formal y materialmente administrativas, lo cual ya se ha dicho ha sido plenamente aceptado en nuestro país por la doctrina, ... adoptada por la legislación y la jurisprudencia". (118)

---

118 Sánchez León, Gregorio.- "Ob. Cit.", p.p. 62, 63.

**D.- CONCEPTO Y CARACTERISTICAS DEL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE  
EJECUCION**

El procedimiento administrativo de ejecución ha sido también denominado, procedimiento de ejecución forzosa, procedimiento económico-coactivo, entre otros sinónimos, y se le ha de finido como, "... aquel a través del cual el Estado ejerce su facultad económico-coactiva, es decir, su facultad de exigir del contribuyente el cumplimiento forzado de sus obligaciones fiscales y, en su caso para hacer efectivos los créditos fiscales exigibles; sin necesidad de que intervenga el Poder Judicial u otra autoridad jurisdiccional para hacer valer el derecho". (119)

En relación al concepto en cuestión, Antonio Jiménez González nos dice que, "... el llamado procedimiento de ejecución no es otra cosa sino uno de los diversos medios de que dispone la Administración Pública y concretamente la autoridad fiscal para

---

hacer cumplir sus resoluciones". (120)

Atendiendo a la noción de procedimiento y desde un punto de vista práctico, el procedimiento administrativo de ejecución puede definirse como, el conjunto de formalidades llevadas a cabo por la autoridad fiscal, para lograr, en contra de la voluntad del deudor y sin la intervención de la autoridad judicial, - hacer efectivos los créditos fiscales a su favor.

Hablando ya de las características de la especie de procedimiento que nos ocupa, le son atribuibles a éste, "... los siguientes rasgos fundamentales...:

- a) Principio de la audiencia de partes;
- b) Enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la Administración o por las partes en el procedimiento:
- c) Determinación del plazo en el cual debe obrar la Admi--nistración;
- d) Precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades consejos;
- e) Necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afectan a un particular, y
- f) Condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares". (121)

120 Jiménez González, Antonio.- "Lecciones de Derecho Tributario", 1a. Ed., México, Edit. Ediciones Contables y Administrativas, S. A., 1983, - p. 317.

121 Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 670.

El actual procedimiento administrativo de ejecución, contiene las características citadas (supra), toda vez que la audiencia, principalmente a favor del deudor, es una garantía prevista en nuestra Carta Magna, la cual debe ser observada plenamente por la autoridad. Asimismo, se establece la forma y términos en que los sujetos que intervienen, pueden hacer valer sus defensas y excepciones.

También se ha establecido el término genérico de 45 días a partir de que surte efectos la notificación, para que los créditos se hagan exigibles.

En nuestro Derecho, la actuación de las autoridades se desarrolla con base en la competencia de las mismas, prevista desde luego por la ley.

La motivación es otra garantía fundamental a favor de los particulares y exigida a la autoridad por la propia Constitución.

Por último, en nuestro actual procedimiento económico-coactivo, se previene la forma y términos en que habrán de ser notificados los actos que así lo requieran.

En vista de que el procedimiento administrativo de ejecución es un procedimiento eminentemente tributario, también le son aplicables las siguientes características:

- a) Existen una pluralidad de actos;
- b) Cada uno de esos actos que se combinan en el procedimiento conservan íntegra su individualidad;
- c) La conexión entre los diversos actos radica en la unidad de efectos jurídicos.

- d) Todos los actos que integran el procedimiento están - vinculados entre sí de tal modo que cada uno supone al anterior y presupone al posterior y el último o requiere la serie entera.
- e) El procedimiento administrativo (en cuanto concepto puramente formal), es una sucesión de actos y de tiempos, en un especial modo de sucesión, en un orden o forma de proceder;
- f) Es el cauce formal para la realización de las funciones administrativas.
- b) Culmina en el acto administrativo, negocio jurídico unilateral y definitivo. Sin embargo, no está simplemente integrado por actos administrativos de trámite o no definitivos, sino que a lo largo del mismo se producen - una serie de actos que, teniendo dentro de la consideración unitaria del procedimiento una eficacia instrumental y subordinada al acto final, presentan ciertos efectos, también en cuanto constituyen o declaran derechos y obligaciones del contribuyente y son susceptibles de reclamación en la vía administrativa, el carácter de - actos administrativos definitivos". (122)

Desde un punto de vista más concreto, se señalan como ca--  
racterísticas del procedimiento que se estudia, las siguientes:

---

- 1o.- Se trata de un procedimiento administrativo en virtud de que el órgano que lo ejecuta es la propia Administración.
- 2o.- Es un medio jurídico a favor del acreedor y en contra de la voluntad del deudor.
- 3o.- El interés del acreedor se satisface mediante la can tidad de dinero a cargo del deudor.
- 4o.- Es de naturaleza expropiativa.
- 5o.- En virtud de su carácter ejecutivo, tiene que fundarse en un título ejecutivo, constituido por el documen to que determina, liquida u ordena el cobro del crédi to fiscal. (123)

A lo expuesto anteriormente, cabe agregar que, se trata de un procedimiento eminentemente oficioso, y el impulso necesario para su desenvolvimiento es a cargo fundamentalmente de la auto ridad.



**CAPITULO III****FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DE EJECUCION****A.- ACTOS DE INICIACION****B.- ACTOS DE DESARROLLO****C.- ACTOS DE CONCLUSION**

## A.- ACTOS DE INICIACION

Como ha quedado precisado en la parte relativa del presente trabajo, el concepto de procedimiento administrativo de ejecución hace referencia a una pluralidad de actos que guardan una relación de dependencia entre sí, encaminados a conseguir la satisfacción de la obligación fiscal.

En virtud de esa pluralidad de actos y, dadas las características del procedimiento económico coactivo, éste "... se desarrolla, como es natural a través de una serie de actos procedimentales, que tienen el carácter de actos administrativos. Esos actos recaen normalmente sobre bienes y derechos, que son ajenos a la Administración, y en beneficio de ésta. No tienen el carácter de actos procesales, sino como antes decíamos, meramente procedimentales, ya que no existe controversia, ni por tanto partes en el sentido procesal, en este procedimiento administrativo de ejecución.

Estos actos se pueden clasificar para fines de estudio, en

actos de iniciación, actos de desarrollo, actos de coerción y -  
actos de conclusión". (124)

En relación a los actos de iniciación, no existe una opinión uniforme en cuanto a los que deben considerarse como tales.

La conclusión anterior se apoya en la existencia de opiniones como la de Francisco López Nieto, el cual señala que, " ... si bien es cierto que en el procedimiento administrativo existen, como es natural, actos de iniciación del proceso, no puede hablarse en él, en cambio, de un acto típico de iniciación, - - pues, a diferencia del proceso civil... el procedimiento administrativo, reconoce muchas formas de incoacción". (125), y su inicio se da por diversas causas:

I.- Iniciación de oficio

- a) Por iniciativa propia
- b) A consecuencia de orden superior
- c) Moción razonada de los subordinados
- d) Denuncia

II.- Iniciación a instancia de persona interesada. (126)

Desde otro punto de vista, los actos de iniciación también son diferentes, según se siga el procedimiento en contra del -  
deudor principal, o bien en contra del sujeto obligado de manera subsidiaria.

124 Garza, Sergio Francisco de la.- "Db. Cit.", p. 778.

125 López Nieto y Mayo, Francisco.- "El Procedimiento Administrativo", 1a. Ed., Barcelona, Esp., Edit. José Ma. Bosch, 1960, p. 257.

126 Cfr.. Ibídem, p. p. 258, 259.

El primer caso se presenta, de acuerdo con Sergio Francisco de la Garza, "... cuando el sujeto pasivo principal del crédito fiscal no ha hecho voluntariamente el pago del mismo dentro del plazo que corresponda, según la clase de crédito de que se trate, la autoridad administrativa generalmente, la Oficina Federal de Hacienda en la que se encuentre radicado dicho crédito, que es la que tiene jurisdicción sobre el domicilio del deudor, dicta una resolución que recibe el nombre de mandamiento de ejecución, en la que ordena que se requiera al deudor para que efectúe el pago dentro de los tres días siguientes a la notificación que del requerimiento debiera hacerse, con el apercibimiento de que de no hacerlo se le embargarán bienes suficientes para hacer efectivo el crédito fiscal y sus accesorios legales". (127)

El segundo caso se presenta, de acuerdo con el mismo autor, "... cuando el sujeto pasivo principal no ha cumplido voluntariamente con su obligación tributaria, es posible que la autoridad fiscal considere conveniente exigir su pago a un sujeto pasivo por adeudo ajeno, ya sea sustituto, solidario o con responsabilidad objetiva". (128)

El propio De la Garza agrega que, "... si el sujeto pasivo a quien se le está exigiendo el pago no lo cubre dentro del plazo, entonces será necesario que se dicte un mandamiento de ejecución... el que, constituye la iniciación del procedimiento ad

---

127 Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 779.

128 Ibidem, p. 780.

ministrativo de ejecución y contiene el apercibimiento al requerido para que de no pagar se le embarguen bienes". (129)

Para otros autores, el procedimiento administrativo de ejecución se inicia con el requerimiento, el cual constituye su inicio o primera etapa, poniéndose en marcha el ejercicio de la facultad económico-coactiva por parte de la autoridad hacendaria. (130)

La última idea vertida en el párrafo anterior, confirma la aceveración hecha en el sentido de que no existe uniformidad de criterios por parte de los estudiosos del Derecho en relación a los o el acto que debe considerarse como inicio del procedimiento administrativo de ejecución.

En nuestro criterio, consideramos que el acto de iniciación se da con la notificación que se hace al contribuyente, a través de la cual se le comunica la naturaleza de la obligación fiscal omitida.

Nuestra opinión se encuentra apoyada por la doctrina y la jurisprudencia, y en tal sentido Martínez López Luis establece: "El primer acto de ejecución de la resolución que declara que alguien es deudor del Fisco, es la notificación del acuerdo". (131)

Al respecto, Perulles Bassas Juna José expone: "En el ámbito tributario hay que tener en cuenta que cuando la autoridad u oficina -

129 Garza Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 781.

130 Cfr., Jiménez González, Antonio.- "Ob. Cit.", p. 321.

131 Martínez López, Luis.- "Derecho Fiscal Mexicano", 4a. Ed., México, Edit. Ediciones Contables y Aduanas., 1973, p. 216.

competente aprecia que han tenido efecto todos los presupuestos precisos para el nacimiento de la obligación tributaria, previo el cumplimiento de las normas de carácter formal, procede a su determinación; y una vez que ha tenido efecto la notificación - de la misma, si transcurre el plazo señalado para hacer efectiva la deuda tributaria sin que ésta sea satisfecha... es evidente que queda insatisfecho el derecho del Estado a percibir el impuesto. Esta violación constituye la premisa fundamental para que la ejecución tributaria pueda tener efecto". (132)

Como el propio Perulles Bassas precisa, "... la exigibilidad tiene efecto en el plazo y previos los requisitos señalados en los preceptos legales que regulan los diversos impuestos, pero, con carácter general, es preciso que haya tenido lugar una notificación para que la deuda tributaria tenga carácter de exigible". (133)

El criterio de la Suprema Corte también se ha orientado a considerar a la notificación como el acto típico de iniciación del procedimiento administrativo de ejecución como se desprende de la siguiente ejecutoria:

"Ejecución Fiscal. Se viola la garantía de audiencia al - causante si se inicia el procedimiento de ejecución sin notificar al quejoso la existencia del crédito.

Si bien es cierto que en la secuela del juicio de nulidad

---

132 Perulles Bassas, Juan José.- "Manual de Derecho Fiscal-Parte General", - 1a. Ed., Barcelona, España, Edit. Librería Bosch, 1961, p. 419.

133 *Ibidem*, p. 416.

del que deviene la sentencia que se reclama, la Procuraduría - Fiscal del Distrito Federal, demostró haber iniciado y notificado al causante el procedimiento de ejecución fiscal relativo a cooperación de pavimentos, también lo es que no se demostró que previamente se le hubiera hecho saber al quejoso la existencia de tales créditos y la obligación que tenía de pagarlos, violándose así en su perjuicio la garantía de audiencia prevista por el Artículo 14 Constitucional, pues el quejoso queda colocado así en un estado de indefensión al no poder combatir el crédito fincado, o bien alegar lo que a su derecho convenga. Al respecto, resulta irrelevante lo argumentado por las autoridades demandadas en el juicio fiscal en el sentido de que al no haberse opuesto al procedimiento de ejecución, el quejoso consintió la legalidad de tales créditos, pues por encima de todo ello se encuentra el cumplimiento exacto de las garantías otorgadas en favor de los gobernados, resultando obvio, en consecuencia, que si al causante no se le oyó previamente a la iniciación del procedimiento de ejecución, debe concederse al mismo el amparo y protección de la justicia federal".<sup>(134)</sup>

Sentimos que nuestra opinión es acertada ya que, incluso del concepto mismo de 'notificación', se desprende que ésta es un acto de iniciación del procedimiento administrativo de ejecución, toda vez que, "... significa gramaticalmente el acto de hacer saber una resolución de la autoridad, con las formalida-

---

134 Ejecutoria emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, visible en el Informe de la S. C. J. de 1979.- 3a. Parte.- Pág. 37: Cit. Pos., Sánchez Hernández, Mayolo.- "Opúsculo sobre Derecho Fiscal", Edit. Olguín, S. A., 1a. Ed., 1983, p.p. 400, 401.

des preceptuadas para el caso" (135), o en otros términos, "... el medio legal por el cual se da conocimiento a una persona de un hecho o del contenido de una resolución o acuerdo administrativo que debe de efectuarse y de documentarse en forma legal, a fin de que éstos produzcan sus respectivos efectos", (136) debiendo pensar entonces que con dicho acto se inicia el procedimiento económico-coactivo, ya que la autoridad se hace presente a través de ese acto, dando a conocer al deudor la obligación - insatisfecha y estableciéndole un plazo para su cumplimiento, - con el señalamiento de las consecuencias para el caso de que no se cumpla u oponga los medios de defensa dentro del plazo concedido para tal efecto.

Tan es cierto que da inicio el procedimiento administrativo de ejecución, con la notificación, que el deudor se encuentra, a partir de ésta, en posibilidad de interponer los medios de defensa que le autoriza la ley o cumplir con la obligación.

En atención a los argumentos antes expuestos, debemos considerar al requerimiento como un acto posterior a la notificación, pero dentro de los actos de iniciación.

Se dice que el requerimiento, "... es un acto formal de intimación que se hace a alguna persona para que entregue, haga o deje de hacer alguna cosa", (137) o también que, "... es un ac-

135 Casso y Romero, Ignacio.- "Diccionario de Derecho Privado", Vol. II, - 1a. Ed., México, Edit. Labor, S. A., 1961, p. 2762.

136 Kays, Dionisio Jesús.- "Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa", 3a. Ed., México, Edit. Ediciones Fiscales ISEF, S. A., 1986, - p. 44.

137 López Nieto y Mayo, Francisco.- "Db. Cit.", p. 276.



to de carácter administrativo emanado del órgano ejecutor y que tiene por finalidad compeler al destinatario del mismo a efectuar el pago del crédito fiscal no cubierto". (138)

Para Humberto Briseño Sierra, el requerimiento, "... no es ni la amonestación como medida de policía de la audiencia, ni la intimación que pueda referirse a una omisión, tal y como sucede cuando se intima a una persona para que no interfiera en la actividad legítima de otra... El requerimiento implica una prestación particularizada, esto es, un dar, un hacer, no un dejar hacer ni un no hacer ... El requerimiento no es una sanción ni una amenaza de pena, sino la exigencia de una prestación - particular, con o sin apercibimiento". (139)

Concluyendo, deben tenerse como actos típicos de iniciación del procedimiento administrativo de ejecución, primero a la notificación, y después el requerimiento, los cuales integran su primera fase.

Sin la notificación del acto, no puede iniciarse el procedimiento en cuestión, toda vez que, hasta una vez efectuada, la autoridad puede legalmente actuar aún contra la voluntad del obligado, ya que la ley prevé el procedimiento a seguir si se da ese supuesto, es decir, en caso de rebeldía.

138 Jiménez González, Antonio.- "Ob. Cit.", p. 320.

139 Briseño Sierra, Humberto.- "Derecho Procesal Fiscal", 2a. Ed., México, Edit. Cárdenas, 1975, p.p. 566, 567.

## B. - ACTOS DE DESARROLLO

Francisco López Nieto y Francisco de la Garza coinciden en señalar que, los actos de desarrollo son posteriores al inicio del procedimiento y tienen como finalidad principal, lograr el avance del procedimiento, para alcanzar el objetivo que se persigue. (140)

Los actos de desarrollo se dividen a su vez en: Actos de Dirección y Actos de Coerción.

Los primeros son aquellos que conducen el proceso a través de diversas etapas y se clasifican en:

- a) Actos de Resolución.- Son resoluciones de autoridad para producir consecuencias jurídicas.
- b) Actos de Comunicación.- Logran la comunicación entre los diversos sujetos que intervienen en el procedimiento.
- c) Actos de Constancia.- Logran la permanencia de los actos a través de su documentación.

---

140 Vid., López Nieto y Mayo, Francisco.- "Ob. Cit.", p. 269; Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 781.

Los segundos, o actos de coerción, son aquellos de carácter fundamentalmente coercitivo y se dividen en:

- a) Embargo.- Secuestro de bienes
- b) Medidas Coercitivas.- Auxilio de la fuerza pública
- c) Actos de valuación.- Fijación de valor a los bienes
- d) Actos de enajenación forzosa. (141)

Siguiendo el criterio de De la Garza, debemos afirmar que, los actos de desarrollo son todos aquéllos conforme a los cuales se desenvuelve el procedimiento económico-coactivo, llevándolo a través de sus diversas etapas, debiendo mencionar que los actos de enajenación forzosa, son considerados como actos de conclusión, como se verá más adelante.

Dentro de los actos en estudio, tiene relevancia el embargo, el cual ha sido estudiado por la doctrina como un verdadero procedimiento que se realiza a través de diferentes etapas, - - existiendo incluso opiniones que consideran al requerimiento como parte del procedimiento de embargo, como es el caso de Eduardo Pallares, el cual afirma: "... el segundo momento de la diligencia de embargo es el requerimiento. Consiste en la interpelación que se hace al deudor para que pague la suma que deba o cumpla con la prestación a que está obligado, apercibido que de no hacerlo, se le embargarán bienes suficientes que garanticen el cumplimiento de las dos cosas". (142)

El embargo, como acto de desarrollo del procedimiento ad

141 Cfr., Garza, Sergio Francisco de la, "Ob. Cit.", p.p. 781 - 791.

142 Pallares, Eduardo.- "Derecho Procesal Civil", p. 526.

ministrativo de ejecución, ha sido dividido por Armando Porras López en tres fases:

- a) Auto de Embargo.- Provedo que dicta la autoridad fiscal.
- b) Diligencia de Embargo.- Se inicia con la notificación del proveído.
- c) Aseguramiento de bienes.- Secuestro y depósito de los bienes. (143)

El aseguramiento de bienes no es la única forma en la que concluye el procedimiento de embargo. El processalista italiano Jaime Guasp ha distinguido además, la anotación o inscripción de la traba y la administración que consiste en la guarda y custodia del bien por una persona que cuida que no se menoscabe. (144)

De alguna manera, la clasificación anterior nos lleva a la conclusión de que, se trata de un acto administrativo, en nuestro caso, o jurisdiccional con el que se pretende el cumplimiento forzoso de una obligación. (145)

Por otra parte, también se habla del embargo como una medida preventiva, "... ya que tiene por objeto asegurar bienes para que los derechos de quien lo haya obtenido no resulten burlados por el perdedor que podría ocultar, dilapidar o vender los bienes quedándose en consecuencia insolvente". (146)

143 Cfr., Porras López, Armando.- "Ob. Cit.", p.p. 151 - 153.

144 Cfr., Guasp, Jaime.- "Derecho Procesal Civil", 2a. Ed., Madrid, España,- Edit. Instituto de Estudios Políticos, 1961, p. 449.

145 Cfr., Becerra Bautista, José.- "Ob. Cit.", p. 259.

146 Porras López, Armando.- "Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación", 1a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A. 1977, p. 81.

Independientemente de su carácter de medida coactiva o preventiva, el embargo es, esencialmente, el acto típico de desarrollo del procedimiento administrativo de ejecución, en virtud de que se encamina de manera directa a lograr el cumplimiento - de la obligación, incidiendo sobre el patrimonio del deudor.

### C.- ACTOS DE CONCLUSION

La doctrina ha establecido que los actos de conclusión del procedimiento administrativo de ejecución, son los que se efectúan para dar por terminado o para concluir dicho procedimiento. (147)

En relación a los antes señalado, Antonio Jiménez González afirma: "El remate viene a ser prácticamente como la coronación del procedimiento administrativo de ejecución, entendiéndose por tal la venta llevada a cabo por el órgano ejecutor de los bienes embargados al sujeto deudor ejecutado". (148)

Coincidiendo con la idea anterior, Armando Porras López ha expuesto: "... el remate se integra de dos situaciones jurídicas procesales que están íntimamente unidas, constituyendo la fase final del procedimiento de ejecución: la subasta pública y la adjudicación". (149)

147 Cfr., López Nieto y Mayo, Francisco y Garza, Sergio Francisco de la. - "Obs. Cits.", p. 295 y 798 respectivamente.

148 Jiménez González, Antonio.- "Ob. Cit.", p. 325.

149 Porras López, Armando.- "Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación", p. 85.

El remate como acto típico de conclusión del procedimiento administrativo de ejecución, constituye la materia de análisis del presente trabajo, por lo que debe estarse al contenido de los demás capítulos.

En esta parte, creemos conveniente agregar que, paralelamente a los actos de iniciación, desarrollo y conclusión del procedimiento económico-coactivo, existen otros actos que deben tenerse en cuenta en virtud de que se presentan a lo largo de las diferentes etapas que integran el procedimiento que se estudia. Estos son, los actos de resolución, de comunicación y constancia (150), cuyo contenido ha sido ya citado con anterioridad (supra).

---

150 Cfr., Fenech, Miguel.- "Derecho Procesal Tributario", Cit. Pos., Garza, Sergio Francisco de la. "Ob. Cit.", p.p. 731, 732.

**CAPITULO I V****DESARROLLO DEL REMATE DE ACUERDO CON LA  
LEGISLACION FISCAL FEDERAL**

- A.- CONCEPTO DE REMATE
- B.- NATURALEZA JURIDICA DEL REMATE
- C.- PROCEDENCIA DEL REMATE
- D.- PRIMERA ALMONEDA
- E.- SEGUNDA ALMONEDA
- F.- FINCAMIENTO
- G.- ADJUDICACION
- H.- AMPLIACION DE EMBARGO



### A.- CONCEPTO DE REMATE

Rafael de Pina define al remate como: "Declaración de preferente formulada por el Juez en la vía de apremio, respecto a una de las posturas hechas en la correspondiente subasta, en el caso de que haya habido varias, o la de ser aceptable la que se hubiere hecho con carácter de única". (151)

Como se desprende de la anterior definición, se identifica al remate como un sólo acto declarativo de preferencia.

Eduardo Pallares también lo coincide como un solo acto al manifestar que el remate es: "La acción de rematar o sea de concluir o terminar una cosa". (152)

De acuerdo con el mismo autor, este vocablo tiene dos alcances dentro del Derecho Procesal:

"A) La adjudicación que se hace a una persona del bien que sale en venta en subasta o almoneda;

151 Pina Vara, Rafael de.- "Ob. Cit.", p. 417.

152 Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil", p. 700.

B) La diligencia misma en que se lleva a cabo la subasta - o almoneda. Rematar un bien significa, por lo tanto, - no sólo ponerlo en venta pública por orden y con la intervención de una autoridad judicial o administrativa, - sino también adquirirlo en dicho acto". (153)

En relación al concepto que se analiza, el propio Eduardo Pallares, en otra de sus obras, agrega: "... comunmente se define al remate diciendo que es la venta de un bien que se lleva a efecto mediante la intervención de la autoridad que puede ser judicial o administrativa". (154)

La palabra en cuestión también puede ser interpretada como un acto de privación con el que se da por terminado el procedimiento económico coactivo. (155)

En una explicación distinta a las anteriores, se dice que el remate es una forma de transmisión a título honoroso de los bienes, en la que se dan varias circunstancias: La oferta de - los bienes debe ser pública; los bienes se enajenan al postor - que presente la mejor postura para adquirir dichos bienes. (156)

Otros autores, como Antonio de Jesús Lozano, lo asimilan a la adjudicación al definirlo como: "... la adjudicación que se hace de los bienes que se venden en almoneda o subasta pública al comprador de mejor puja y condición". (157)

Estimamos que la explicación anterior no es muy adecuada,-

153 Pallares, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil", p. 700.

154 Pallares, Eduardo.- "Derecho Procesal Civil", p. 534.

155 Cfr., Sánchez León, Gregorio.- "Ob. Cit.", p. 91.

156 Cfr., Ovalle Favela, José.- "Derecho Procesal Civil", 1a. Ed., México, - Edit. Harper & Row Latinoamericana, 1983, p. 242.

157 Lozano, Antonio de Jesús.- "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas", 1a. Ed., Edits. J. Balleasca y Cía., 1905, p. 1050.

en virtud de que, la adjudicación es una figura jurídica con características diferentes a las del remate, siendo aquélla en ocasiones, consecuencia de la venta pública de bienes al mejor postor.

La adjudicación se presenta cuando se dan determinados su puestos que se encuentran también previstos por el Código Fiscal de la Federación vigente, en la parte relativa al procedimiento administrativo de ejecución, así, procede la adjudicación, por ejemplo, cuando no se presenta ningún postor.

En relación al vocablo materia de nuestro estudio, José Castillo Larrañaga y Rafael de Piña, en su obra conjunta, expresan: "... la palabra remate significa la declaración de preferente formulada por el Juez en la vía de apremio, respecto de una de las posturas hechas en la correspondiente subasta, en el caso de que haya habido varias, o la de ser aceptable la que se hubiera hecho con carácter de única". (158)

Por su parte Carlos Arellano García señala: "En sentido amplio podemos considerar que, de acuerdo con el capítulo de re mates, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el remate abarca todo el procedimiento que tiende a la venta judicial de los bienes embargados hasta llegar a la adjudicación de esos bienes y la aplicación del producto del remate. En sentido estricto, el remate comprendería la venta propiamente dicha a una persona determinada por haber sido considerada mejor su postura... En opinión nuestra el remate es la institu

---

158 Castillo Larrañaga, José y Piña Rafael de.- "Instituciones de Derecho Procesal Civil", Cit. Pos., Arellano García Carlos. "Derecho Procesal Civil", 1a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1981, p. 556.

ción jurídica en cuya virtud se transmite el dominio de un bien mueble o inmueble embargado, por la autoridad estatal a la persona física o moral que ha reunido los requisitos legales para adquirirla dentro de la vía de apremio". (159)

Atendiendo a su sentido gramatical, la voz remate es un derivado verbal de rematar que a su vez significa, finiquitar, - concluir o terminar.

Entre otras de sus acepciones procesales, se le tiene como una consecuencia de la adjudicación, consistente en la adquisición de un bien, o como la diligencia de venta pública de los bienes. (160)

como se desprende del contenido de las ideas anteriores, - se le sigue asimilando a la adjudicación e identificándolo con un solo acto de conclusión, adquisición o con la diligencia misma en la que se enajenan los bienes.

En la práctica se emplea como sinónimo de remate la palabra 'subasta'. Como lo señala Sergio Francisco de la Garza, - "... la subasta pública es el modo normal que establece el Código Fiscal para realizar la enajenación forzosa... la palabra subasta procede del latín y significa 'bajo la lanza', porque en Roma las ventas públicas se realizaban al amparo de la lanza, - símbolo del poder militar y de la autoridad del Estado. El Có-

159 Arellano García, Carlos.- "Derecho Procesal Civil", p. 555.

160 Cfr., Porras López, Armando.- "Derecho Procesal Fiscal", p. 154.

digo Fiscal de la Federación usó como sinónimos las palabras - 'subasta' y 'remate' ". (161)

Tal sinonimia obedece básicamente a razones históricas, da da la forma en que se hacían las ventas públicas, ya que, como lo precisa Jaime Guasp, "... por subasta, término que, justifi cado históricamente, nada dice en realidad sobre su esencia, se entiende, en lo que ahora interesa, una institución funcional-- mente caracterizada por la concurrencia enfrentada de los even tuales aspirantes a su adquisición. De modo que es nota defini toria de la subasta la oposición o pugna, puja en sentido técnico, entre tales aspirantes, con lo que la subasta se diferencia no sólo de la venta sin concurrencia, sino también de la venta por concurso, en que existe pluralidad de aspirantes a la adqui sición, pero no lucha entre ellos". (162)

De un breve análisis de las diversas ideas apuntadas con - anterioridad, encontramos que se ha definido al remate de va-- rias maneras: como una declaración, adjudicación, como una dili gencia, venta, acto de privación, forma de enajenación de bie nes, procedimiento tendiente a lograr la venta de los bienes em bargados, institución jurídica para transmitir el dominio de un bien, concluir, terminar, subasta o venta pública.

Para nosotros el remate es, la institución jurídica confor mada por la parte final del procedimiento administrativo de eje cución, tendiente a lograr la venta pública o adjudicación de -

---

161 Carrá, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 741.

162 Guasp, Jaime.- "Ob. Cit.", p. 468.

los bienes embargados, para hacer efectivo un crédito fiscal.

La definición estructurada contiene la noción de declaración de preferente, puesto que al efectuarse en venta pública, tendrá que darse la preferencia a alguno de los postores.

La adjudicación es una vía o consecuencia que también contempla nuestra definición, ya que no siempre se realiza la venta de los bienes, sino que en ocasiones se presenta la adjudicación.

El procedimiento administrativo de ejecución implica en sí mismo una ejecución forzosa, toda vez que se desarrolla en contra de la voluntad del deudor ejecutado.

Finalmente, con la venta pública y adjudicación de los bienes sujetos a remate, se logra la transmisión del dominio de los mismos.

Sentimos que el concepto de remate antes construido no es todavía muy adecuado, toda vez que no hemos analizado su naturaleza jurídica, siendo lógico que entre más profundicemos en el conocimiento de los elementos que integran una institución, estaremos en posibilidad de dar a conocer un concepto que la identifique más plenamente y a la vez la distinga de aquellas con las que guarda una estrecha relación.

## B.- NATURALEZA JURIDICA DEL REMATE

El procesalista italiano Jaime Guasp, ha desarrollado una serie de ideas tendientes a dilucidar la naturaleza jurídica - del remate que en el Derecho Italiano se estudia bajo el nombre de enajenación forzosa. De su exposición se desprenden los si guientes razonamientos:

En primer lugar se establece que la enajenación forzosa es un acto procesal, concretamente, un acto de instrucción del pro ceso.

La disposición del bien embargado para transmitirlo a otra persona, constituye la esencia de la enajenación forzosa.

En virtud de que en la enajenación forzosa se cambia el - bien embargado por dinero, se puede hablar, en el sentido natural de la palabra, de una compraventa, siendo inadmisibile compa rarla con la compra venta civil, que es un negocio jurídico pri vado, toda vez que, en primer lugar, en el derecho procesal no hay verdaderos negocios jurídicos, debido a la constante inter-

vención de la voluntad del Juez entre las partes, entre otros - motivos. En segundo lugar, la falta de la voluntad del vende- - dor la cual constituye un elemento esencial en el contrato de - compraventa, siendo equívoca la idea de que quien vende es el - órgano jurisdiccional, el acreedor o el propio deudor.

Para Jaime Guasp, debe concluirse por lo tanto en que, se trata de un acto de instrucción del proceso de ejecución, complementario del embargo. (163)

Son válidas las afirmaciones de Jaime Guasp relativas a - que no puede hablarse de una compraventa, pues efectivamente - falta uno de los elementos esenciales para la existencia de dicho contrato, la voluntad de una de las partes, misma que no - puede darse cuando se está contra el consentimiento del deudor propietario de los bienes.

Miguel Fenech también se pronuncia en favor de la opinión que contempla al remate como un acto procesal al afirmar: " ... es un solo acto complejo, con unidad de tiempo y que está integrado por tres declaraciones de voluntad: en primer lugar, el órgano, o su titular, propone la venta, previo anuncio, de los objetos y precio de apertura, al concurrente que ofrezca el pre ci o más elevado; en segundo término, los asistentes, previa - - constitución de un depósito que constituye un tanto por ciento del precio de apertura, realizan sus ofertas, en las que acep-

---



tan la oferta hecha por el órgano, exigiéndose para que sean válidas las que sigan a la primera que el importe sea superior al anterior oferente; tienen el carácter de irrevocables y están - sometidas cada una de ellas a una condición resolutoria, consistente en que surja otra oferta más elevada, siendo, por tanto - la última la única eficaz; por último, una declaración del órgano en virtud de la cual, después de afirmar que la última oferta no ha sido mejorada, establece que es eficaz para concluir - el contrato de venta, si la oferta se une al pago del precio - ofrecido. La irrevocabilidad de la oferta se demuestra en que, siendo la última la aceptada, si el oferente no realiza el pago pierde el depósito constituido para licitar". (164)

La opinión de Miguel Fenech, al manifestar que el remate - tiene unidad de tiempo, no es muy acertada ya que no se da la - unidad de tiempo de que habla, debido a que las declaraciones - de voluntad se dan en tiempos diferentes, y cada una de ellas - tiene determinada finalidad y requiere de requisitos que son - distintos a los de las demás: La proposición de la venta sólo puede hacerse pasado determinado tiempo después del embargo; - las proposiciones que hacen los compradores sólo pueden ser hechas en base a la convocatoria de la autoridad para ser válidas, siendo posteriores y estableciéndoseles un plazo para su presentación.

A más de lo anterior, debe tomarse en cuenta que los suje-

---

tos aquí, son desemejantes a la autoridad, no siendo válido, - por lo tanto, hablar de un solo acto.

Razón similar a la anterior puede argumentarse en relación al momento en que la autoridad declara la eficacia de la oferta no mejorada, resultando obvia la diferencia entre este acto con la proposición de la autoridad y las de los oferentes.

José Ovalle Favela también se pronuncia en contra de la co rriente que identifica al remate con la compraventa civil y en ese sentido argumenta: "... regularmente la enajenación de bienes mediante remate, realizada por un particular, adquiere la - forma de contrato de compraventa, regulado por el derecho priva do. En cambio los remates realizados por órganos de autoridad - suelen ajustarse a procedimientos de derecho público aunque - - erróneamente se les llama ventas en remate, en rigor no impli-- can contratos de compraventa regulados por el derecho privado, - sino actos de autoridad regulados por el derecho público por lo menos hasta la aprobación del remate.

Sostener que la operación de remate practicada por una autoridad es una compraventa, regida por las reglas de la liber-- tad contractual, es tan erróneo como considerar que la opera- - ción realizada en virtud de un crédito de expropiación de bienes, por causa de utilidad pública, es también un contrato de - compraventa.

La enajenación de bienes mediante remate judicial tampoco implica una operación de compraventa, pues no se encuentra regi da por las reglas de la libertad contractual, ni por el derecho privado en general. Se trata de un procedimiento judicial regu

lado por normas de derecho público en el cual la enajenación de los bienes embargados es el medio para lograr la satisfacción de la condena decretada en una sentencia". (165)

En apoyo de las razones apuntadas en contra de la tesis que sostiene que el remate es una venta privada, José Becerra Bautista agrega: "... de ser así, el Estado deberá responder de la evicción y saneamiento, y como ésto no sucede, ... no debe buscarse fuera del proceso lo que sólo en el proceso tiene explicación". (166)

Entre otros argumentos que tratan de explicar la naturaleza jurídica del remate, se señala que:

- . Hay un acto del órgano ejecutivo por el que la propiedad de los bienes del deudor pasa de éste a un tercero.
- . No vende el deudor propietario, que pudiendo querer y disponer, nada quiere y nada dispone.
- . El acreedor originario tampoco puede disponer de la cosa ajena.
- . No se puede aceptar la idea de que se trata de un derecho de prenda del acreedor, pues en tal caso sería el facultado para enajenar los bienes, y ésto no sucede tratándose de esta institución.
- . El derecho de vender no puede ser ejercitado por el acreedor.

165 Ovalle Favela, José.- "Ob. Cit.", p. 243.

166 Becerra Bautista, José.- "Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil", 3a. Ed., México, Edit. Cárdenas, 1977, p. 267.

- . En el proceso de ejecución se realiza únicamente la voluntad concreta de la ley por la cual, como consecuencia de la obligación contraída, el acreedor debe conseguir un determinado bien.
- . Vende el Estado personificado por el órgano ejecutivo, enajena directamente al adjudicatario, sin que realice ningún derecho a la propiedad.
- . El Estado no tiene en absoluto por su naturaleza y por sus funciones la facultad de vender los bienes del ciudadano.
- . Es más acertado afirmar que se trata de un negocio jurídico en el cual la autoridad vende en lugar del expropiado, prescindiendo de la voluntad del deudor.
- . Tampoco se trata de una forma de representación legal, ya que es contra la voluntad del propietario. (167)

En la obra de Pallares encontramos otras ideas derivadas del análisis de la doctrina de Chiovenda, de ellas, citamos las siguientes:

- . El derecho de propiedad sobre una cosa, es diferente de la facultad jurídica de disponer de ese derecho.
- . La facultad de disponer de un derecho, y de modo especial, del derecho de propiedad, es autónoma, y puede ser a su vez objeto de actos de disposición.
- . El titular del derecho es privado contra su voluntad, ex

---

167 Cfr., Chiovenda, Giuseppe.- "Instituciones de Derecho Procesal Civil", - Vol. I, Madrid, España, Edit. Revista de Derecho Privado, 1948, p. 299.

- presa y claramente de la facultad de disposición, y se -  
legítima a otra persona para disponer de su derecho.
- . La persona que adquiera la facultad de disposición, no -  
adquiere el dominio de la cosa, sino el derecho a dispo-  
ner de ella.
  - . La ley sólo concede a la autoridad la facultad de vender  
la cosa aún contra la voluntad del dueño.
  - . No es un contrato de compraventa en virtud de que:
    - a) Falta del elemento esencial de todo contrato; el li-  
bre consentimiento.
    - b) La autoridad no es dueña de la cosa; sólo tiene la fa-  
cultad de disponer del derecho de propiedad.
    - c) El rematante sólo tiene la facultad de promover el re-  
mate.
    - d) Ni el rematante ni la autoridad responden de la evic-  
ción. (168)

En relación a la naturaleza jurídica del remate, José Becerra Bautista nos dice: "... desde el punto de vista económico la venta en remate es igual a cualquier otra venta porque en am los casos se transforma un bien en dinero. Pero desde el punto de vista jurídico, no se trata de un encuentro entre dos voluntades contractuales, la del deudor propietario y la del comprador, sino de una voluntad negocial entre el comprador y de un - acto de coacción ejercitado por el Juez... siendo necesaria la voluntad del propietario para que se configure el contrato de - compraventa, no es exacto, como pretende la teoría publicista,-

que al Estado representa al deudor en la venta forzada, pues - precisamente se vende contra la voluntad del representado, que sería el vendedor". (169)

Para el procesalista Carlos Arellano García, el remate, - "es una institución jurídica dado que hay un conjunto de relaciones jurídicas unificadas con vista a una finalidad común. - Esas relaciones jurídicas van desde el avalúo, certificado de - gravámenes, postura legal, hasta publicación de la convocatoria a remate, adjudicación, fincamiento del remate, aprobación del remate, otorgamiento de factura o de escritura pública y entrega de posesión". (170)

Entre otras de las características que se le pueden atribuir al remate, tomando en cuenta su naturaleza jurídica, se encuentran las siguientes:

- . Se transmite el dominio de una cosa al sujeto que hace la manifestación de adquirirla.
- . El bien transmitido puede ser mueble o inmueble.
- . Sólo se rematan bienes embargados. El embargo es un requisito previo para el remate.
- . La voluntad del que enajena, es la de la autoridad estatal.
- . Es necesaria la manifestación de la voluntad del adquirente, más no la voluntad del propietario del bien, ya que es sustituido por la autoridad.

---

169 Becerra Bautista, José.- "Introducción al Estudio del Derecho Procesal - Civil", p. 267.

170 Arellano García, Carlos.- "Derecho Procesal Civil", p. 555.

. Es necesario que el adquirente cumpla con todos los requisitos establecidos en la ley.

. Es parte del proceso de ejecución forzada. (171)

Entre los autores que lo coinciden como un procedimiento, se encuentra Micheli Gian Antonio, el cual expone: "... no se puede, por tanto, contemplar un contrato, de derecho público o de derecho privado, entre el oficio judicial y el adquirente o asignatario del bien, sino que más bien se puede hablar de un procedimiento, formado por actos provenientes de diversos sujetos (Juez, tercero adquirente...) y teniendo cada uno disciplina diversa. Así la oferta de quien concurre para la adquisición está sujeta a la disciplina de todo acto negocial privado puesto que el adjudicatario y el asignatario no son auxiliares del Juez, ni ejercitan funciones públicas, sino que son y siguen siendo, particulares que tienen interés en la adquisición de un determinado bien o en conseguir la extinción del propio crédito recibiendo una cosa diversa del objeto de obligación". (172)

Citamos, de la obra de Eduardo Fallares, un resumen de las principales doctrinas que tratan de explicar la naturaleza jurídica del remate:

"a) La que lo considera como una venta judicial.

b) La que afirma que en el remate el Juez (o autoridad) - - actúa como representante jurídico del dueño del bien que

171 Cfr., Arellano García, Carlos.- "Derecho Procesal Civil", p.p. 556, 557.

172 Micheli, Gian Antonio.- "Derecho Procesal Civil", Vol. III 1a. Ed., Buenos Aires, Argentina, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1970, p. 33.

se remate y a nombre de él lo enajena. Este punto de -  
vista es del todo erróneo, porque los jueces no pueden -  
ser representantes de las partes dado que existe una in-  
compatibilidad manifiesta entre la función judicial y di-  
cha representación. Además no existe en la ley precepto  
alguno que la autorice, y sería el primer caso en que el  
representante obrase legalmente contra la voluntad expre-  
sa o suprema del interesado.

- c) Algunos jurisconsultos afirman que por virtud del embar-  
go el deudor pierde el JUS DISPONENDI del bien embargado,  
y que en el remate el Juez expresa ese jus, y en el ejer-  
cicio del mismo enajena el bien. Se ha objetado a esta -  
doctrina que no es jurídico separar el JUS DISPONENDI -  
del derecho de dominio, porque los dos forman un todo in-  
divisible, de lo que se infiere que no hay tal 'JUS DIS-  
PONENDI' distinto del dominio, lo que demostraría la fal-  
sedad de la tesis.

Esta objeción no es procedente, porque en muchos casos, -  
el titular del dominio de un bien determinado, carece de  
JUS DISPONENDI o sea no puede venderlo, gravarlo, consti-  
tuir servidumbre sobre él, etc. Así sucede tratándose -  
de menores, incapacitados, comerciantes en estado de - -  
quiebra, procesados sujetos a determinadas prohibiciones,  
copartícipes, todo lo cual demuestra que no es verdad -  
que el dominio y el JUS DISPONENDI constituyen un todo -  
indivisible.



d) Se sostiene también que por virtud del remate, el Estado por medio del órgano jurisdiccional expropia el bien rematado y lo enajena al mejor postor o lo adjudica al acreedor en su caso. Se trataría entonces de una expropiación del todo análoga a la que realiza la autoridad administrativa.

Nuestra Constitución Política no apoya este punto de vista, porque únicamente autoriza las expropiaciones por causa de utilidad pública, pero no para satisfacer los intereses particulares de un litigante, o sea el "ejecutante". (173)

A nuestro juicio, las diversas teorías o doctrinas que tratan de explicar la naturaleza jurídica del remate, pueden dividirse en tres grupos:

1o.- Las que lo identifican como un solo acto.

2o.- Las que lo coinciden como un contrato de derecho privado.

3o.- Las que afirman que se trata de un procedimiento.

Creemos que es más aceptable la última de las tres posturas. Se trata de un procedimiento regulado por el Derecho Público, que persigue la enajenación de los bienes embargados para lograr la satisfacción, en nuestro caso, de un crédito fiscal.

---

Por otra parte, los actos que componen dicho procedimiento, no provienen de un solo sujeto, como ya lo habíamos apuntado anteriormente, sino que, provienen de diversos sujetos y se dan en diferentes tiempos.

Como procedimiento de Derecho Público no deja de ser también una institución jurídica, y aunque este último término es mucho más amplio, le es aplicable tal sustantivo, así igualmente lo coincide Carlos Arellano García (vid. supra).

En síntesis, debemos concluir que, se trata de un procedimiento de Derecho Público, integrado por diversos actos provenientes de diversos sujetos, y que tiene como finalidad la venta pública o adjudicación de los bienes embargados, para hacer pago al acreedor, que en este caso es el Estado.

Por último, debemos hacer notar que, la mayoría de los estudios existentes en torno a la naturaleza jurídica del remate, lo analizan con un criterio civilista, siendo necesario que investigaciones posteriores, tomen en cuenta la corriente dominante que ve al Derecho Tributario y sus Instituciones, como una parte del Derecho con características y principios propios, ya que de esa manera se estará en posibilidad de construir una idea más acertada que exprese la verdadera naturaleza jurídica del remate regulado por el Derecho Tributario.

### C.- PROCEDENCIA DEL REMATE

La procedencia del remate, como parte del procedimiento administrativo de ejecución, se encuentra reglamentada en el Código Fiscal de la Federación vigente y, constituye el presupuesto jurídico indispensable para que pueda legalmente iniciarse la venta de los bienes.

El artículo 173, del ordenamiento antes invocado, establece los casos en que procede la enajenación de los bienes embargados:

- I.- A partir del día siguiente a aquél en que se hubiese fijado la base en los términos del artículo 173 de este Código.
- II.- En los casos de embargo precautorio a que se refiere el artículo 145 de este Código, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento.
- III.- Cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo a que se refiere la fracción I del artículo 192 de este Código.

IV.- Al quedar firme la resolución confirmatoria del acto impugnado, recaída en los medios de defensa que se hubieren hecho valer".

El caso típico de procedencia de la venta pública de los bienes, es el previsto en la fracción IV del precepto en comento, presentándose también con frecuencia la situación en que el deudor no cubre el crédito o no presenta medio de defensa alguno dentro del plazo que se le concede por Ley para tal efecto, - por lo que, se continúa con el procedimiento administrativo de ejecución, mediante un acuerdo emitido por la autoridad ejecutora, en el que se establecen los motivos y fundamento por el que procede la venta de los bienes embargados.

## D.- PRIMERA ALMONEDA

En relación al concepto bajo el cual hemos titulado el presente subtema, José Becerra Bautista expone: "El origen de la palabra almoneda lo encontramos en la Ley 32, Título 26, Partida Segunda, que dice: Almoneda es dicha el mercado de las cosas que son ganadas en guerra et apreciadas por dineros cada una cuanto vale: et esto ficieron los antiguos por tres razones; la primera porque allí fuesen las cosas pujadas quanto mas pudiesen, de manera que los que las ganaron hobiesen ende pro et sabor de ir ganar más; la segunda porque los señores no perdiesen su derecho; la tercera porque non pudiese seer fecho en ellas engaño sin furto vendiendolas escondidamente", (sic.). (174)

Ovalle Favela José, también en relación al origen del vocablo, señala: "A su vez, la palabra almoneda, de origen árabe, era utilizada antiguamente para aludir al mercado o venta que se hacía en público de las cosas y despojos ganados al enemigo en la guerra". (175)

---

174 Becerra Bautista, José.- "El Proceso Civil en México", p. 346.

175 Ovalle Favela, José.- "Ob. Cit", p. 243.

El Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia la define de la siguiente manera: "La venta pública de muebles - que se hace con intervención de la justicia, adjudicándolos al que ofrece mayor precio. También se llama así la venta particular y voluntaria de alhajas y trastos que se hace sin intervención de la justicia... Antiguamente no era otra cosa que el mercado ó venta que se hacía de las cosas y despojos ganados al enemigo en la guerra: poníanse al rededor de una lanza todas - las alhajas de la presa ó botín, se tasaban por peritos en su - justo valor, se adjudicaban al que daba mayor suma, lo cual se repartía entre los que habían concurrido á la ocupación de aque- llas". (176)

En un sentido actual, derivado de un breve análisis de lo que actualmente dispone el Código Fiscal de la Federación, la - primera almoneda sería, por así desprenderse del contenido de - los artículos 183 y 191 del ordenamiento de referencia, el acto por el cual el jefe de la oficina ejecutora declara cuales pos- turas fueron calificadas de legales, comunicando al mismo tiem- po de los plazos de cinco minutos cada uno para que, se mejore la última postura.

Lo anterior se concluye en virtud de que, la Ley contempla fecha y hora al señalar el tiempo en que se presenta tal acto, - según se desprende de los preceptos antes citados.

---

Viene al caso mencionar que se trata de un momento del procedimiento en el que concurren diversos sujetos, mismos que se encuentran facultados para intervenir activamente en la 'almonda', tales sujetos son: "... el acreedor rematante, los acreedores que hayan sido citados para intervenir en él, los que manifiesten su voluntad de adquirir el inmueble formulando al - - efecto la postura legal necesaria, y naturalmente los empleados y funcionarios judiciales -en nuestro caso administrativos-, y el deudor cuyo bien va a ser rematado". (177)

Cabe señalar también que, no existe aún en la doctrina actual, una opinión uniforme en cuanto a los términos 'subasta', - 'almoneda' y 'remate', así, Sergio Francisco de la Garza estudia la 'primera subasta', aludiendo a la actividad que se desarrolla en los términos del artículo 183 del Código Fiscal de la Federación vigente, que viene siendo lo mismo que la 'primera - almoneda'. (178)

---

177 Pallares, Eduardo.- "Derecho Procesal Civil", p. 535.

178 Cfr., Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 795.

**E.- SEGUNDA ALMONEDA**

Establece el artículo 191 del Código Fiscal de la Federación:

"Cuando no se hubiere fincado el remate en la primera almoneda, se fijará nueva fecha y no hora para que, dentro de los quince días siguientes, se lleve a cabo una segunda almoneda, cuya convocatoria se hará en los términos del artículo 176 de este Código con la salvedad de que la publicación se hará por una sola vez.

La base para el remate en la segunda almoneda se determinará deduciendo un 20% de la señalada para la primera. Si -- tampoco se fincare el remate en la segunda almoneda, se considerará que el bien fue enajenado en un 50% del valor de -- avalúo, aceptándose como dación en pago para el efecto de -- que la autoridad pueda adjudicárselo, enajenarlo o donarlo para obras o servicios públicos, o a instituciones asistenciales o de beneficencia autorizadas conforme a las leyes -- de la materia".



Como claramente se observa de la transcripción (supra), es un acto similar a la primera almoneda.

Para que tenga efecto, también son necesarias las posturas, definidas por Jaime Guasp como: "... las declaraciones de voluntad de los aspirantes a la adquisición del bien, que realizan el papel de ofertas dentro del mecanismo de la subasta", (179) o - en los términos expresados por Eduardo Pallares, "la postura - puede ser considerada como un documento y en su naturaleza sustantiva... la postura consiste en una declaración de voluntad que hace el postor y por la cual acepta la p

licitación contenida en los edictos con los que se convoca a la diligencia de remate. En otras palabras, la postura es el acto jurídico mediante el cual el interesado manifiesta su voluntad de adquirir en el precio que fija el inmueble y las condiciones que expresan - los edictos, reservándose el derecho de mejorar su postura.

Desde el punto de vista documental, consiste en el escrito dirigido al juez en que se manifiesta esa declaración de voluntad". (180)

Encontramos algunas variantes entre la primera y segunda almoneda.

En la segunda, la valuación de los bienes, entendida como: "... el acto procedimental que consiste en fijar un valor a los bienes embargados como acto previo a la enajenación o adjudica

179 Guasp, Jaime.- "Ob. Cit.", p. 483.

180 Pallares, Eduardo.- "Derecho Procesal Civil", p. 536.

ción forzosa", (181) y cuya determinación sirvió de base para la venta de los bienes, se reduce en un 20%, debiendo tenerse en cuenta que, debe hacerse de manera diferente, de acuerdo con naturaleza de los bienes, (art. 175 del Código Fiscal de la Federación vigente).

La publicidad de la convocatoria, considerada como: " ... el acto jurídico a través del cual la autoridad ejecutora hace un llamado a todas las personas que tengan interés en concurrir a la subasta de los bienes embargados", (182) se ve reducida, ya que las publicaciones se harán por una sola vez, estableciéndose un plazo de quince días para que dentro del mismo, tenga verificativo la segunda almoneda.

---

181 Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 790.

182 Jiménez, González, Antonio.- "Ob. Cit.", p. 337.

## F.- FINCAMIENTO

El fincamiento del remate se produce en los términos señalados por el Artículo 183, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación en vigor.

Se hará a favor del mejor postor.

El fincamiento produce efectos distintos según se trate de bienes muebles o inmuebles.

Existe un término de tres días, cuando se trate de muebles, y de diez cuando fueren inmuebles, para que el mejor postor que así haya sido declarado, entere, en la caja de la oficina ejecutora, el saldo de la cantidad ofrecida de contado en su postura o la que resulte de las mejoras.

Tratándose de bienes muebles, la entrega es inmediata, cau~~s~~ándose incluso derechos de almacenaje si el adquirente no los retira cuando la oficina los ponga a su disposición, en tanto - que tratándose de bienes inmuebles, se procede a la designación de notario y posterior citación del ejecutado para que acuda ante aquél a otorgar y firmar la escritura de venta, encontrándose facultado el Jefe de la Oficina para firmar en caso de rebel~~l~~o día del deudor.

### G.- ADJUDICACION

La adjudicación es, según opinión de Manuel Osorio, la "ac-  
ción y efecto de conceder a uno la propiedad de alguna cosa. Ge-  
neralmente, la adjudicación se hace por la autoridad judicial o  
administrativa competente; por ejemplo, cuando se distribuyen -  
los bienes de la herencia entre los herederos o legatarios, o -  
cuando se otorga a favor de un determinado licitante la realiza-  
ción de obras, suministros o servicios públicos. Aplícase tam-  
bién en el orden privado para significar que, en una subasta, -  
el subastador adjudica la cosa subastada al mejor postor". (183)

Guillermo Cabanelas explica el concepto en cuestión en tér-  
minos similares: "Declaración de que algo concreto pertenece a  
una persona. La entrega o aplicación que, en herencias y parti-  
ciones, o en públicas subastas, suele hacerse de una cosa mue-  
ble o inmueble, de viva voz o por escrito, a favor de alguno, -  
con autoridad de Juez.

---

183 Osorio, Manuel.- "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Socia-  
les". 1a. Ed., Edit. Eliasta, S. de R. L., Buenos Aires, Argentina. - -  
1974, p. 36.

La adjudicación es un modo de adquirir la propiedad. Puede ser en pago, cuando a favor de un acreedor se aplican judicialmente bienes muebles o inmuebles de su deudor para cubrir el importe del crédito". (184)

En términos más concretos, Joaquín Escriche interpreta la adjudicación como: "La apropiación o aplicación que en herencias y particiones ó públicas subastas suele hacerse de una cosa mueble ó inmueble, de viva voz ó por escrito, á favor de alguno con autoridad de Juez". (185)

Esta última definición nos parece un poco más apegada a lo que por adjudicación dentro del procedimiento de remate debe entenderse, ya que, del contenido del Artículo 190 del Código Fiscal de la Federación vigente, se deduce que la adjudicación es la apropiación que el Fisco realiza de los bienes sujetos a remate, en los casos que el citado precepto prevé, y que son:

- I.- A falta de postores.
- II.- A falta de pujas
- III.- En caso de posturas o pujas iguales".

En virtud de que el Fisco lo que pretende es el pago del crédito a su favor estaríamos ante lo que se denomina 'adjudicación en pago', la cual consiste en, "la apropiación o aplicación que a un acreedor se hace judicialmente de bienes muebles ó inmuebles de su deudor para cubrirse el importe de su crédito". (186)

---

184 Cabanelas, Guillermo.- "Diccionario de Derecho Usual", Vol. I, 8a. Ed., Buenos Aires, Argentina, Edit. Meliasta, S. de R. L., 1974, p. 106.

185 Escriche, Joaquín.- "Ob. Cit.", p. 90.

186 Lozano, Antonio de Jesús.- "Ob. Cit.", p. 92.

#### H.- AMPLIACION DE EMBARGO

La adjudicación surge con base y como consecuencia de determinados presupuestos que se presentan durante el desarrollo del procedimiento de remate, v. g., la falta de postores, pero al igual que la venta fuera de subasta y los diversos actos de autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, pretenden satisfacer de alguna manera el interés fiscal, por lo que el Fisco se encuentra facultado para ampliar el embargo, - cuando estima que los bienes secuestrados no son suficientes para cubrir el crédito a su favor, como se colige del artículo - 154 del multicitado Código Fiscal de la Federación vigente, el cual dispone:

"Artículo 154.- El embargo podrá ampliarse en cualquier momento del procedimiento administrativo de ejecución, cuando la oficina ejecutora estime que los bienes embargados son insuficientes para cubrir los créditos fiscales".

Es frecuente también que, con motivo de la garantía del interés fiscal, el propio contribuyente solicite la ampliación del embargo, o la autoridad ante la insuficiencia de éste o de la propia garantía, realice la ampliación con fundamento en el artículo 141, penúltimo párrafo, que previene: "... La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que sean suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad y, si no lo fueren, exigirá su ampliación o procederá al secuestro de otros bienes".

Asimismo, se procede a la ampliación del embargo como una consecuencia inmediata del procedimiento de remate, cuando el producto que ha generado la venta de los bienes resulta menor al interés fiscal.

**CAPITULO V****ASPECTOS LEGALES DEL REMATE**

- A.- CONSTITUCIONALIDAD
  
- B.- COMPARACION EN DIVERSOS ORDENAMIENTOS DE DERECHO POSITIVO.
  
- C.- PROPOSICION DE REFORMA Y RAZONES EN QUE SE FUNDA.



## A.- CONSTITUCIONALIDAD

Desde que el notable jurista, Don Ignacio L. Vallarta, realizó su estudio sobre la facultad económico-coactiva, en el que sentó las bases doctrinales que orientarían los análisis posteriores y el criterio de la actividad jurisdiccional, en lo relativo a dicha facultad, se han producido en nuestro país abundantes opiniones y tesis que, desde diversos puntos de vista, justifican la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva, que se aplica para exigir los créditos fiscales y hacerlos efectivos, a través del procedimiento administrativo de ejecución.

Del estudio del maestro Ignacio L. Vallarta, se desprenden, entre otras, las siguientes ideas:

. La obligación que señala el artículo 31 de nuestra Carta Magna es una verdadera obligación política.

. Ninguna de las dos obligaciones, (la de pagar las contribuciones y la de defender a la patria) consagradas en el Artículo 31 de la Constitución tiene su origen en el contrato, ni

están reguladas por el Derecho Civil, ni pueden asumir la forma judicial; antes por el contrario, sin la imperiosa exigencia de una necesidad política regida por el Derecho Administrativo, - constituyen servicios públicos, que se deben prestar aún contra la voluntad del obligado; porque así como la autonomía de la patria es indispensable, también lo es su defensa por sus propios hijos, y el pago del importe de los impuestos es precisa condición de la existencia del Gobierno, del mantenimiento del orden público, a cuya sombra reposa la sociedad civil.

. No es competencia judicial hacer efectivo el importe del impuesto en el caso de que el deudor se oponga a verificarlo.

. El poder administrativo debe tener en la esfera de su acción la suma de facultades necesarias, los medios de autoridad indispensables para hacer efectivos los servicios públicos, sin necesidad de pedir auxilio extraño.

. Repugna de un modo absoluto al principio de la división de Poderes el privar al Ejecutivo de los medios de autoridad necesarios para llenar su misión.

. El apremio administrativo es constitucional en cuanto se trata del cumplimiento de un deber político, indispensable para la vida del Estado.

. El pago del importe del impuesto es la necesidad política que afecta a todos los ciudadanos, el servicio público más esencial para la vida del Estado.

. Es inconstitucional la facultad económico-coactiva cuando se le extiende a la ejecución de los contratos; cuando se le

aplica a todas las deudas líquidas, cualquiera que sea su origen, cuando se ejecuta en otras ramas distintas del impuesto en que legalmente se hayan convenido términos o señalado plazos para el pago.

. Si el Poder Administrativo ejerciera violencia exigiendo los servicios públicos que la ley impone a los ciudadanos, de la manera proporcional y equitativa que la misma ley ordena; si a ese Poder le estuviera prohibido obligar al particular, aún por la fuerza, a que preste los servicios públicos que le tocan, le sería imposible, y estaría de sobra aquel de los tres poderes a quien la Constitución encarga que prevea en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, supuesto que para cada uno de sus actos, aún para exigir una multa por infracción de bandos de policía, necesitaría del auxilio de un Juez que legitimara estas violencias.

. No se reputa como violencia el apremio que una autoridad emplea en los términos de ley para hacer cumplir sus mandatos.

. El Fisco no pelea despojado; una doble presunción legitima esa máxima fiscal; la de que la Hacienda Pública es la dueña del impuesto que cobra, y la de que el deudor que resiste o dilata el pago, es un mero detentador. (187)

---

187 Cfr., Universidad Nacional Autónoma de México.- "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", Tomo VIII, Enero, Marzo, 1948, No. 29, México, Librería Universitaria, 1946, p.p. 127 - 166.

La constitucionalidad, nos dice Rafael de Piña, es la "Característica de un acto o norma que responde al sentido político-jurídico de una Constitución" (188)

La constitucionalidad no solamente es una garantía para el particular, obligado a contribuir al sostenimiento de los gastos del Estado, sino que va más allá, al convertirse en un principio que sustenta todo acto de autoridad frente al particular ya que, como afirma Adolfo Arrijo Vizcaíno, "... se trata de un principio que obedece a los lineamientos esenciales de nuestro orden jurídico, que basa su existencia en una norma suprema y, por ende, jerárquicamente superior a todas las demás: la Constitución". (189)

Concretamente, tratándose de las normas relativas al procedimiento de remate, materia del presente análisis y pertenecientes al campo del Derecho Tributario, debemos precisar que éstas, "... emanan de la Constitución, y por consiguiente, deben sujetarse a sus principios y disposiciones. Aún cuando la materia propiamente fiscal no es objeto de un tratamiento detallado y preciso por parte de nuestra Carta Magna... aparecen consagrados los principios fundamentales de nuestro sistema tributario". (190)

La doctrina ha concretado la idea de que, el fundamento constitucional de la facultad económico-coactiva, se encuentra en el Artículo 22 de nuestra Constitución.

188 Piña Vara, Rafael de.- "Ob. Cit.", p. 173.

189 Arrijo Vizcaíno, Adolfo.- "Ob. Cit.", p. 20.

190 Ibidem, p. 18.

Por otra parte, como se expresa en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, "... se aceptó así - que si bien era tradicional en el siglo pasado el argumento de que el cobro de impuestos y demás prestaciones sólo es constitucional cuando la autoridad ejecutiva no puede resolver ningún - punto contencioso, reservando todo aquel que tenga ese carácter al juicio que debería seguirse ante los Tribunales Federales, - hoy la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -en laudable acomodamiento a las necesidades sociales siempre en curso- edifica su tesis acerca de la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva en una interpretación del Artículo 22 Constitucional en la parte en que este precepto establece que 'no se considerará 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 un impuesto o multa'. La Suprema Corte ha entendido este precepto - desvinculándolo en dos mandamientos distintos, a saber: 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 y que tampoco lo es la aplicación total o parcial que de esos bienes se realiza para el pago de impuestos o multas, pero ya no - precisamente por la autoridad judicial, sino por la que conforme a la ley sea competente". (191)

---

191 Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.- "Exposición de Motivos", D. O. de 31 de agosto de 1936.

Raúl Rodríguez Lobato, en comentarios al citado precepto Constitucional señala: "... la prohibición de confiscación de bienes establecida por el Artículo 22 de la Constitución General de la República y la excepción que el mismo precepto establece al disponer que no se considerará confiscación la aplicación total o parcial de los bienes de un contribuyente para el pago de gravámenes o sanciones, significa que nuestra Ley Fundamental prohíbe el establecimiento de tributos que en sí mismos sean confiscatorios porque absorban a la mayor parte o la totalidad del ingreso, pero de ninguna manera que por la acumulación de tributos dejados de pagar, el Estado no puede hacerlos efectivos, pudiendo llegar a apropiarse de todos los bienes del causante moroso". (192)

desde otro punto de vista, la Doctrina encuentra justificación a la acción directa del Estado sobre el patrimonio de los particulares, apoyándose en el contenido de otros preceptos de la propia Constitución, así por ejemplo, Gabino Fraga ha establecido que: "La facultad de la administración para ejecutar sus resoluciones sin intervención de ningún otro Poder encuentra su origen y fundamento en el Artículo 89, Fracción I de la Constitución, ya que en ella se otorga al Ejecutivo la facultad

---

de ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión y como esa ejecución se realiza por medio de los actos administrativos es natural que se entienda que el propio Poder es competente para imponer el cumplimiento de los mismos". (193)

La acción directa del Estado a través de sus órganos ejecutivos, es una necesidad derivada de los fines para los que fue creado.

El propio Gabino Fraga, entre otros juristas, agrega como razones que justifican la acción directa del Estado, las siguientes:

"a) En la carencia de facultades del Poder Judicial para intervenir normalmente en la ejecución de los actos administrativos;

b) En la inutilidad de la creación Constitucional del Poder Ejecutivo si no puede llevar a cabo sus determinaciones, más que por conducto del Poder Judicial". (194)

En nuestro criterio, la opinión de Fraga debe ser aceptada en virtud de que, un órgano creado para cumplir una función específica, sólo puede encontrar razón de su existencia en la realización de los fines para los que fue concebido.

Otra razón de peso deriva de que, el principio de la división de Poderes carecería de sentido si el Poder Ejecutivo, pa-

---

193 Fraga, Gabino.- "Derecho Administrativo", 22a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1982, p. 287.

194 Ibidem, p. 286.

ra hacer cumplir sus determinaciones, estuviera supeditado a la actuación de alguno de los otros dos Poderes, y no siendo así, - el legislador ha creído leyes que contemplan la acción directa sobre el patrimonio del particular. (195)

Nuestros más altos Tribunales también se han pronunciado - en favor de la acción directa por parte del Estado, en el cobro del importe de los impuestos, al resolver: "Como el Estado lleva a cabo el cobro de impuestos determinados por las leyes, no en uso de una facultad sometida al régimen del derecho privado, sino en ejercicio de un conjunto de atribuciones que las leyes fiscales reglamentan y que indiscutiblemente tienen el carácter de autoritarias, en cuanto que son manifestaciones claras de soberanía material del propio Estado, es notorio que dicho cobro de impuesto no tiene que hacerse judicialmente, sino mediante - disposiciones ejecutivas y unilaterales, que si bien pueden ser sometidas a una revisión jurisdiccional posterior a solicitud - de los afectados, no requieren tales disposiciones para su validez la sanción previa de los tribunales". (196)

Siempre que se habla de la Constitucionalidad de los procedimientos regulados en las leyes secundarias, se acude a la cita, como elemento fundamental de dicho principio, del Artículo 14 y 16 de nuestra Constitución Política, aunque resulta evidente que todos los principios constitucionales que informan una -

---

195 Cfr., Rfo González, Manuel de L. - "Compendio de Derecho Administrativo", - 1a. Ed., México, Edit. Cárdenas, 1981, p. 105.

196 S. J. de la F., tomo XXXIII, pág. 2960. Cit. Pos., Fraga Gabino. "Ob. - Cit", p. 287.



Ley, se encuentran diseminados en el cuerpo de la Constitución.

Si como lo expresa Ernesto Flores Zavala, "... la idea de la Constitución es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y que llegue a privar de sus derechos a un particular, - se tenga antes de la privación la posibilidad de ser oído y la posibilidad de presentar las defensas adecuadas", (197) entonces debemos pensar que, los particulares sujetos a un procedimiento de remate, tuvieron un plazo más que suficiente para hacer valer sus defensas en contra de la exigibilidad del crédito que pudiera dar lugar a la traba de bienes de su propiedad y el posterior remate de los mismos, toda vez que la autoridad antes de colocar el procedimiento administrativo en los supuestos que marca el Artículo 175 del Código Fiscal de la Federación, realiza múltiples actos que son del conocimiento del particular, - - siendo en ocasiones extensos los plazos con que éste cuenta para impugnar las actuaciones de la autoridad, como es el caso - del Artículo 144 del citado Ordenamiento, que establece un plazo de 45 días para que el contribuyente cumpla con la obligación insatisfecha o interponga el medio de defensa ante la autoridad competente, y en tal virtud el particular tiene la posibilidad de ser oído.

Por otra parte, como lo cita Manuel del Río González, nuestro máximo Tribunal ha sostenido: "La garantía que otorga el -

---

Artículo 14 de la Constitución sobre la necesidad de un juicio previo, para que pueda privarse a los ciudadanos de sus propiedades y derechos, se cumple satisfactoriamente cuando se trata de actos administrativos, si la autoridad que los dicta o ejecuta, se ha ceñido estrictamente a las normas del procedimiento - señalado por la Ley, ya que la connotación de ser oído y vencido, no puede referirse sino a la existencia en la Ley de un procedimiento especial en el que se dé audiencia al interesado y - oportunidad de rendir pruebas". (198)

De acuerdo con la tesis anteriormente citada se deduce que, dentro del procedimiento de remate, el derecho de defensa, está plenamente garantizado, toda vez que, el contribuyente, como se comentó con anterioridad, tiene oportunidad de hacerlo valer en diversos momentos del procedimiento económico-coactivo.

Los Artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna consagran también el principio de legalidad en sus párrafos tercero y cuarto respectivamente, estableciéndose que, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino - en virtud de mandamiento escrito, que funde y motive conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, la causa legal - del procedimiento.

Adolfo Arrijo Viscaño propone dos enunciados integradores del principio de legalidad, a saber:

"Primero.- La autoridad hacendaria no puede llevar a cabo

---

acto alguno o realizar función alguna dentro del ámbito fiscal, sin encontrarse previa y expresamente facultada para ello por una Ley aplicable al caso.

Segundo.- Por su parte, los contribuyentes sólo se encuentran obligados a cumplir con los deberes que previa y expresamente les impongan las leyes aplicables y exclusivamente pueden hacer valer ante el Fisco los derechos que esas mismas Leyes les confiere". (199)

Otro principio Constitucional que en materia fiscal orienta los diversos actos de las autoridades es el denominado, 'presunción de legalidad'.

Se afirma que la presunción de legalidad tiene su fundamento en el hecho de que, las autoridades fiscales no persiguen un fin propio, sino un interés colectivo. (200)

La legalidad se presume por disposición expresa del Artículo 68 del Código Fiscal de la Federación vigente, por lo que todo acto de autoridad se presume apegado a derecho.

Otro aspecto de la Constitucionalidad de los actos administrativos es el relativo a las formalidades esenciales del procedimiento, habiéndose ya superado la antigua tesis de que, son aquellas que deben seguir el rito establecido para la actuación del Poder Judicial, para llegar actualmente al criterio predominante que señala: "... el procedimiento administrativo además de una secuela para la integración de actos administrativos, es

---

199 Arriola Viscaíno, Adolfo.- "Ob. Cit.", p. 18.

200 Cfr., Fraga, Gabino.- "Ob. Cit.", p. 282.

fundamentalmente una garantía Constitucional, que protege al particular en contra de abusos o desviaciones del poder por parte de la Autoridad Administrativa, garantizando por igual, el interés general y el interés de los particulares; pero es conveniente destacar que cuando el Artículo 14 Constitucional se refiere a que 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento', no requiere intervención expresa del Poder Judicial, sino dichas formalidades, pueden y deben cumplirse en el funcionamiento interno de cada uno de los tres poderes que integran el Estado Mexicano". (201)

Se desprende también de los preceptos Constitucionales en cita (Art. 14 y 16), que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha pronunciado algunas tesis tendientes a explicar en que sentido deben interpretarse la motivación y fundamentación:

"MOTIVACION Y FUNDAMENTACION.- El espíritu del Artículo 16 Constitucional no es que los proveídos respectivos contengan los preceptos legales en que se apoyen, sino que realmente existan motivos para dictarlos y que exista un precepto de ley que los funde, pues de lo contrario se llegaría al absurdo de que el efecto del amparo fuera reformar la redacción de los proveídos". (202)

201 Río González, Manuel del.- "Ob. Cit.", p. 104.

202 Seminario Judicial de la Federación, Tomo XXVII, pág. 252, Cit. Pos., - Lomeli Cerezo, Margarita. "Ob. Cit.", p. 114.

"MOTIVACION DE LOS ACTOS EN GENERAL.- Si se omite expresar en qué consistieron los hechos que estima infractores y los motivos y razones por los que las disposiciones legales que cita son aplicables al caso, debe decirse que no fundó ni motivo la causa legal del procedimiento". (202-Bis)

**B.- COMPARACION EN DIVERSOS ORDENAMIENTOS DE  
DERECHO POSITIVO**

**COMPARACION DEL CODIGO FISCAL  
CON LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO**

. En ambos Ordenamientos existe la posibilidad de que el deudor recupere los bienes antes de que se finque el remate, solamente que en el Código Fiscal, (Art. 195, Primer párrafo) tal recuperación puede ser parcial, en tanto que en la Ley Federal del Trabajo, es necesaria la liquidación en efectivo de la cantidad establecida en el laudo, así como los gastos de ejecución, (Art. 967, segundo párrafo).

. En los términos del primer párrafo del Art. 167 de la Ley Federal del Trabajo, el remate procede después de concluidas las diligencias de embargo, en cambio, conforme al Código Fiscal, procede en cuatro supuestos:

"I.- A partir del día siguiente a aquél en que se hubiese fijado la base en los términos del Artículo 175 de este Código.

II.- En los casos de embargo precautorio a que se refiere el Artículo 145 del este Código, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento.

III.- Cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo a que se refiere la fracción I del Artículo 192 de este Código.

IV.- Al quedar firme la resolución confirmatoria del acto impugnado, recaída en los medios de defensa que se hubieren hecho valer.

. En ambas legislaciones se establece que la base para el remate será la del avalúo.

. En el Código Fiscal existe la posibilidad de que la base para el remate se fije de común acuerdo.

. En el Código Fiscal se da intervención a los terceros acreedores para que se inconformen en contra de la valuación y les da derecho de nombrar un perito de su parte. La Ley Federal del Trabajo no contempla esa facultad.

. En la Legislación Fiscal, la publicidad de la convocatoria se efectúa de acuerdo a la naturaleza de los bienes, mientras que la Legislación Laboral establece la misma clase de publicidad para la venta de cualquier especie de bienes.

. Ambas legislaciones consideran como postura legal la que cubra las dos terceras partes del avalúo. (Art. 970 de la Ley Federal del Trabajo y Art. 179 del Cód. Fisc. de la Fed.).

. Mientras la Legislación laboral establece que ha de exhi

birse billete de depósito de la Nacional Financiera por el 10% del importe de la puja, (Art. 970), el Código Fiscal señala que debe ser por el 10% del valor fijado en la convocatoria y puede ser en efectivo.

. El acto en que se lleva a cabo la subasta, presenta algunas diferencias:

- En la Ley Federal del Trabajo se concede media hora de espera para el inicio de la subasta después de la hora señalada, también se otorgan plazos de un minuto para que se hagan las mejoras a las posturas, (Art. 183 del Código Fiscal y 971 de la Ley Federal del Trabajo).
- En el Código Fiscal no existe la media hora de espera y los plazos para mejorar las posturas son de 5 minutos, (Art. 183 del Cód. Fisc. y 971 de la Ley Federal del Trabajo).
- Ambas Legislaciones establecen que el remate se fincará a favor del mejor postor, (Art. 971 de la Ley Fed. del Trab. y 183 del Cód. Fisc.).

. La celebración de nuevas almonedas puede ser solicitada por el actor debiendo celebrarse dentro de los 30 días después de la anterior, (Art. 972 de la Ley Fed. del Trab.), en tanto que, en los términos del Artículo 190 del Código Fiscal, puede existir solamente una segunda almoneda que debe celebrarse dentro de los 15 días siguientes a la primera, (Art. 191).



. Las dos Legislaciones establecen la deducción de un 20% sobre la base fijada para el remate cuando no se fincó en la -- primera almoneda.

. El depósito constituido se aplica a la cantidad ofrecida en la postura (Art. 186 del Cód. Fisc.), concediéndose un plazo de 10 días al postor para que entere el saldo. En la Ley Laboral el adjudicatario cuenta con tres días (Art. 974) para exhibir el importe total de la postura.

. El remate se finca hasta que se cubre el importe total - del precio de adjudicación, (Art. 975, Ley Fed. del Trab.). De acuerdo con el Art. 183 del Código Fiscal, el remate se finca - en el momento que el Jefe de la Oficina declara cual es la mejor postura.

. El producto del remate se aplica a cubrir al actor y a - los demás acreedores, (Art. 975 Ley Fed. del Trab.). En el caso del Código Fiscal, se aplica al pago del crédito en el siguiente orden:

"A los créditos más antiguos siempre que se trate de la misma contribución, y antes del adeudo principal a los accesorios en el siguiente orden:

I.- Gastos de ejecución.

II.- Recargos

III.- Multas

IV.- La indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del Art. 21 de este Código".

**COMPARACION DEL CODIGO FISCAL  
CON EL CODIGO DE COMERCIO**

. El remate en el Código de Comercio se encuentra regulado en el Título Tercero, de los Artículos 1410 y 1414, en la parte relativa a los juicios ejecutivos.

. En los términos del Artículo 1409 del Código de Comercio, el remate se inicia con la sentencia que así lo declare. De acuerdo con el contenido del artículo 173 del Cód. Fisc. de la Fed., el remate se inicia en los casos ya citados.

. La publicidad para la venta de los bienes se efectúa, por tres veces, dentro de tres días, si fueren muebles, y dentro de nueve si fueren raíces, (Art. 1411 del Cód. de Com.). La publicidad en el caso del Código Fiscal se lleva a cabo con base en el monto del avalúo, Art. 176, debiendo publicarse en el órgano oficial en que resida la autoridad ejecutora y en uno de los periódicos de mayor circulación cuando el valor de los bienes exceda de cinco veces el salario mínimo general de la zona

económica correspondiente al Distrito Federal elevado al año.

. En ambas Legislaciones existe la posibilidad de que no - habiendo postores, el acreedor pida la adjudicación de los bie nes, (Art. 1412 del Cód. de Com., y Art. 190 del Cód. Fisc. de la Fed.).

. Ambos Ordenamientos señalan que la adjudicación es a fa vor del mejor postor, (Art. 183 del Cód. Fisc. de la Fed., Art. 1411 del Cód. de Com.).

. En el Código de Comercio, Art. 1413, las partes pueden - convenir en que el avalúo y venta se efectúen en la forma y tér minos que éstos convengan. El Código Fiscal de la Federación - no regula o prevé el convenio entre acreedor y deudor para - los efectos mencionados.

. En el Código de Comercio existe la audiencia verbal para que intervengan los interesados, (Art. 1414).

**COMPARACION DEL CODIGO FISCAL CON EL  
CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL D. F.**

. En el actual Código de Procedimientos Civiles para el - Distrito Federal, el remate se encuentra regulado en el Título Séptimo "De los Juicios Especiales y de la Vía de Apremio", Capítulo V, "De la Vía de Apremio", Sección III, "De los Remates", del Artículo 564 y 598.

Encontramos algunas similitudes y diferencias entre el - - procedimiento de remate previsto en el citado Ordenamiento y el que establece el Código Fiscal de la Federación:

. El Artículo 565 del Cód. de Procedimientos Civiles, indíca que todo remate de bienes raíces será público, y debe efec--tuarse en el local del Juzgado. Por su parte el Código Fiscal no especifica la naturaleza de los bienes, facultándose de manera expresa a la autoridad ejecutora para que designe lugar di-  
verso para la subasta, (Artículo 174).

. En los términos del Artículo 566 del Cód. de Procedimientos Civiles, el certificado de gravámenes debe obtenerse antes del avalúo, el Código Fiscal señala en su Artículo 177 que dicho documento debe obtenerse oportunamente.

. Ambas Legislaciones establecen la citación a los acreedores que aparecieren en el certificado de gravámenes, (Art. - 177 del Código Fiscal y 567 del Cód. de Proced. Civ.).

. El Código de Procedimientos Civiles establece como derechos de los acreedores, (Art. 568):

- Intervenir en el acto de remate
- Para recurrir el auto de aprobación del remate
- Para nombrar a su costa un perito

En relación a lo anterior, el Código Fiscal dispone que - éstos podrán concurrir al remate y hacer las observaciones que estimen del caso.

. La valuación de los bienes, en el caso del Código de Procedimientos Civiles, se encuentra sujeta a las formalidades establecidas para la prueba pericial, la cual se desarrolla, en - términos generales, a través de los siguientes pasos:

- Nombramiento de perito dentro del tercer día
- Presentación del perito para la aceptación del cargo
- Nombramiento del perito por el Juez
- Recusación del perito nombrado por el Juez

- Los honorarios del perito los cubre la parte que lo nombró, (Art. 569 del Cód. de Proced. Civ., en relación con el 346 al 353 del mismo Ordenamiento).

En este sentido, el Código Fiscal es menos formalista, requiriéndose sólo en el caso de negociaciones el avalúo pericial. El embargado y terceros acreedores pueden nombrar perito de su parte, hecho que puede producir el nombramiento de un tercer valuador por parte de la autoridad, si resulta un valor superior a un 10% del efectuado por los peritos nombrados por el deudor y terceros acreedores, (Art. 175).

. La publicidad de la convocatoria se efectúa de conformidad con el Art. 570 del Código de Procedimientos Civiles, en los siguientes términos:

- Se publican en los tableros del Juzgado y Tesorería del Distrito Federal.
- Deben mediar entre una y otra publicaciones, siete días hábiles y entre la fecha del remate.
- Se deben insertar los edictos en un periódico si el valor de los bienes excede al equivalente a 182 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

La publicidad, en los términos del Artículo 176 del Código Fiscal se desarrolla en la forma ya expuesta.

. Ambas Legislaciones coinciden en señalar que el deudor puede liberar sus bienes: si cubre la suerte principal y accesorios antes de aprobarse el remate, (Art. 571 del Código de -

Procedimientos Civiles); en tanto no se hubiesen rematado, enajenado o adjudicado los bienes, (Art. 195 del Código Fisc.).

. El Art. 572 del Cód. de Procedimientos Civiles, regula la publicidad de la convocatoria atendiendo a la ubicación de los bienes y en relación a la distancia del lugar del remate. El Código Fiscal es omiso al respecto.

. Los dos Códigos coinciden en que es postura legal la que cubra las dos terceras partes del avalúo, (Art. 179 del Cod. Fisc. de la Fed. y 573 del Código de Procedimientos Civiles).

. Las dos Legislaciones establecen la obligación de depositar una cantidad equivalente al 10% del avalúo y la posterior devolución a los licitadores en cuyo favor no se hubiere fincado el remate, (Art. 574 del Código de Procedimientos Civiles y 181 del Cód. Fisc. de la Fed.).

. El Artículo 575 del Código de Procedimientos Civiles estatuye que, el ejecutante podrá tomar parte en la subasta y mejorar las posturas que hicieren, sin necesidad de consignar el depósito prevenido. El Código Fiscal es omiso al respecto y, lo es también en relación a lo que dispone el Artículo 576 del Ordenamiento con el que se compara, en el sentido de que, el postor sólo puede rematar para un tercero con poder y cláusula especial.

. El Artículo 577 del Cód. de Procedimientos Civiles establece que los planos y avalúos estarán a la vista desde que se anuncie el remate y durante éste. El Código Fiscal es omiso al respecto, al igual que en lo relativo a la revisión del expediente antes de iniciarse el remate.

. El Código Fiscal no concede la media hora de espera a - que alude el Artículo 579 del Código de Procedimientos Civiles, para que se presenten nuevas posturas.

. La declaración de la mejor postura se da de manera simi- lar en ambas Legislaciones, concediéndose términos de cinco mi- nutos para que se mejoren las posturas, debiendo, de acuerdo - con ambas Legislaciones, fincar el remate en favor del mejor - postor.

. El Artículo 581 del Código de Procedimientos Civiles, - señala un término de tres días para que se otorgue la escritura y se entreguen los bienes. El plazo establecido en el Código - Fiscal, para tal efecto, es de 10 días, (Art. 186).

. Cuando no haya postor, se puede dar la adjudicación a fa- vor del acreedor, (Art. 582 del Código de Procedimientos Civi- les y 190 del Código Fiscal), solamente que de acuerdo con el - primero de los preceptos antes citados, se hará al valor de las dos terceras partes de la base para el remate, y en los térmi- nos del segundo, al valor de la almoneda de que se trate.

. El Artículo 584 del Código de Procedimientos Civiles, - prevé el caso de una tercera almoneda, la cual se desarrolla - en los términos del propio Art. 584 al 586 del citado Ordena- miento. La tercera almoneda ya no se encuentra prevista en el actual Código Fiscal.

. Las dos Legislaciones establecen la obligación al compra- dor de que cubra el importe del precio del remate, y de no ser así, pierde la cantidad consignada, (Art. 588 del Cód. de Proce- dimientos Civiles y Art. 184 del Código Fiscal).



Los dos Códigos coinciden en establecer la entrega de los bienes al comprador, dándose las órdenes necesarias para la entrega, incluso las de desocupación de fincas habitadas, (Art. 590 del Cód. de Procedimientos Civiles y Art. 188 del Cód. Fis. de la Fed.).

. Con el producto del remate, (Art. 591 del Código de Procedimientos Civiles, se pagará al acreedor hasta donde alcance. En la Legislación Fiscal, (Art. 194 del Código) el producto se aplica a cubrir el crédito fiscal en el orden previsto en el Artículo 20 del propio Ordenamiento).

. El Código de Procedimientos Civiles regula de manera expresa la forma en que habrán de liquidarse los créditos hipotecarios con que se encuentra gravado el bien que se remata, - - Art. 591 a 595 y 597 del citado Ordenamiento), no así el Código Fiscal.

. En la Legislación Procesal Civil, (Art. 596) la administración de los bienes y aplicación del producto al pago de la deuda, puede darse como consecuencia del remate, si así lo pide el acreedor. En la Legislación Fiscal existe una figura similar, denominada intervención, que se presenta cuando se embar--gan negociaciones, (Art. 164 del Código Fiscal), pero no se encuentra regulada dentro del Capítulo relativo al remate.

. Tratándose de bienes muebles, la Legislación Procesal Civil, establece un procedimiento sumario que se efectúa en los términos del Art. 598 del Código que se compara, y al siguiente tenor:

"I.- Se efectuará su venta siempre de contado, por medio de

corredor o casa de comercio que expendan objetos o mercancías similares, haciéndole saber, para la busca de compradores, el precio fijado por peritos o por convenio de las partes;

II.- Si pasados diez días de puestos a la venta no hubiere logrado ésta, el Tribunal ordenará una rebaja del diez por ciento del valor fijado primitivamente, y, conforme a ella, comunicará al corredor o casa de comercio el nuevo precio de venta, y así sucesivamente, cada diez días hasta obtener la realización;

III.- Efectuada la venta, el corredor o casa de comercio entregará los bienes al comprador, otorgándosele la factura correspondiente, que firmará el ejecutado o el Tribunal, en su rebeldía;

IV.- Después de ordenada la venta, puede el ejecutante pedir la adjudicación de los bienes por el precio que tuvieren señalado al tiempo de su petición, eligiendo los que basten para cubrir su crédito, según lo sentenciado.

V.- Los gastos de corretaje o comisión serán de cuenta del deudor y se deducirán preferentemente del precio de venta que se obtenga".

El Código Fiscal establece formalidades comunes, en términos generales, para el remate de cualquier especie de bienes, estableciendo un procedimiento especial para la venta de los bienes de fácil descomposición o deterioro o tratándose de substancias peligrosas o inflamables.

**C.- PROPOSICION DE REFORMA Y  
RAZONES EN QUE SE FUNDA**

Seguramente, una de las tantas críticas de las que se enderezarán en contra del presente estudio, será la relativa a una pregunta: ¿Por qué proporción de reforma?, cuándo, cómo debe de saberse, de acuerdo con el contenido del Artículo 71 de nuestra Carta Magna, la proposición de reforma es competencia del Presidente de la República, de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y, de las Legislaturas de los Estados. No pretendemos tomar tal atribución, ya que el proyecto relativo al procedimiento de remate que enseguida se desarrolla, es más adecuado al que actualmente se tiene en el Código Fiscal de la Federación, si tomamos en cuenta algunos principios del Derecho Tributario:

La subasta pública de bienes embargados por el Fisco Federal, debe efectuarse con base en el siguiente procedimiento.

1.- La enajenación de bienes embargados procederá inmediatamente que el Jefe de la Oficina Ejecutora lo determine, me-

diante acuerdo fundado y motivado en el que se establezca la necesidad de hacer efectivo el adeudo.

2.- Toda enajenación se hará en subasta pública que se celebrará en el local de la Oficina Ejecutora.

La autoridad podrá designar otro lugar para la venta u ordenar que los bienes se vendan en lotes o piezas sueltas.

3.- La base para la enajenación de los bienes embargados - será la de un avalúo pericial que se solicitará por el Jefe de la Oficina a alguna Institución Oficial.

4.- La Institución encargada de efectuar el avalúo deberá entregarlo a la Oficina Ejecutora en un plazo de 5 días a partir de la fecha en que se le solicitó.

5.- El remate deberá ser convocado para una fecha fijada - dentro de los 15 días siguientes a aquella en que se recibió el dictamen que determine el precio que deberá servir de base.

6.- La convocatoria se fijará en sitio visible y usual de la Oficina Ejecutora y en los lugares públicos que juzgue conveniente.

En el caso de que el valor de los bienes exceda de una cantidad equivalente a cinco veces el salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, la convocatoria se publicará en el órgano oficial de la - entidad en la que resida la autoridad ejecutora y en uno de los periódicos de mayor circulación.

6.- Los acreedores que aparezcan del certificado de gravámenes correspondiente a los últimos diez años, el cual deberá - obtenerse oportunamente, serán citados para el acto de remate y,

en caso de no ser factible hacerlo por alguna de las causas a que se refiere la fracción IV del Artículo 134 de este Código, - se tendrá como citación la que se haga en las convocatorias en que se anuncie el remate, en las que deberá expresarse el nombre de los acreedores.

Los acreedores a que alude el párrafo anterior podrán concurrir al remate y hacer las observaciones que estime del caso, las cuales serán resueltas por la autoridad ejecutora en el acto de la diligencia.

7.- Mientras no se finque el remate, el embargado puede proponer comprador que ofrezca de contado la cantidad suficiente para cubrir el crédito fiscal.

8.- Es postura legal la que cubra las dos terceras partes del valor señalado como base para el remate.

9.- Al escrito en que se haga la postura se acompañará necesariamente un certificado de depósito por el diez por ciento, - cuanto menos, del valor fijado a los bienes en la convocatoria, expedido por la institución de crédito autorizada para tal efecto; en las poblaciones donde no haya alguna de esas instituciones, el depósito se hará de contado en la propia oficina ejecutora.

El importe de los depósitos que se constituyen de acuerdo con lo que establece el presente Artículo, servirá de garantía para el cumplimiento de las obligaciones que contraigan los postores para las adjudicaciones que se les hagan de los bienes rematados. Inmediatamente después de fincado el remate, previa orden de la autoridad ejecutora, se devolverán los certificados de depósito a los postores o las cantidades depositadas en la -

propia oficina, excepto el que corresponda al admitido, cuyo valor continuará como garantía del cumplimiento de su obligación y, en su caso como parte del precio de venta.

10.- El escrito en que se haga la postura deberá contener: el nombre o razón social, la nacionalidad, el domicilio fiscal, y el registro federal de contribuyentes, así como la cantidad - que se ofrezca y la forma de pago.

11.- El día y hora señalados en la convocatoria, el Jefe de la Oficina ejecutora hará saber a los presentes qué posturas - fueron calificadas como legales y cuál es la mejor de ellas, - concediendo plazos sucesivos de un minuto cada uno, hasta que - la última postura no sea mejorada.

El Jefe de la Oficina ejecutora fincará el remate en favor de quien hubiere hecho la mejor postura.

Si en la última postura se ofrece igual suma de contado, - por dos o más licitantes, se designará por suerte la que deba - de aceptarse.

12.- Cuando el postor en cuyo favor se hubiere fincado un remate no cumpla en las obligaciones contraídas y las que este Código señala, perderá el importe del depósito que hubiere constituido y la autoridad ejecutora lo aplicará de inmediato en fa vor del fisco federal.

13.- Fincado el remate se aplicará el depósito constituido. Dentro del día siguiente a la fecha del remate, el postor enterará en la caja de la Oficina ejecutora el saldo de la cantidad ofrecida de contado en su postura o la que resulte de las mejo ras.

Tan pronto como el postor cumpla con el requisito a que se refiere el párrafo anterior, la autoridad procederá a:

- a) Tratándose de muebles, los entregará al adquirente, el cual deberá retirarlos en el momento en que la autoridad los ponga a su disposición, en caso de no hacerlo - se causarán derechos de almacenaje a partir del día si guiente. Cuando el monto del derecho por el almacenaje sea igual o superior al valor en que se adjudicaron los bienes, éstos se aplicarán a cubrir los adeudos que se generaran por este concepto.
- b) Tratándose de inmuebles o negociaciones, y designado el notario por el postor, se citará al ejecutado para que, dentro del plazo de diez días, otorgue y firme la esc ritura de venta correspondiente, apercibiéndolo que si no lo hace, el Jefe de la Oficina ejecutora lo hará en su rebeldía.

14.- Los bienes pasarán a ser propiedad del adquirente li bres de gravámenes y al fin de que éstos se cancelen, tratándose de inmuebles, la autoridad ejecutora lo comunicará al registro en un plazo que no excederá de cinco días.

15.- Una vez que se hubiere otorgado y firmado la escritura en que conste la adjudicación de un inmueble, la autoridad ejecutora dispondrá que se entregue al adquirente, girando las ór denes necesarias, aún las de desocupación si estuviere habitado por el ejecutado o por terceros que no pudieren acreditar le galmente el uso.

16.- Cuando los Jefes y demás personas de las Oficinas ejecutoras, así como todos aquellos que hubieren intervenido por parte del Fisco Federal en el procedimiento administrativo, presenten posturas, se dará preferencia a los que no tengan tal carácter.

17.- Si no se fincare el remate, se considerará que el - - bien fue enajenado en un 50% del valor de avalúo, aceptándose - como dación en pago para el efecto de que la autoridad pueda adjudicarselo, enajenarlo o donarlo para obras o servicios pú- blicos, o a instituciones asistenciales o de beneficencia auto- rizadas conforme a las leyes de la materia.

18.- El producto obtenido del remate, enajenación o adjudicación de los bienes al Fisco, se aplicará a cubrir el crédito fiscal en el orden que establece el Artículo 20 de este Código.

19.- En tanto no se hubieren rematado, enajenado o adjudicado los bienes, el embargado podrá cubrir el adeudo y recupe--rarlos inmediatamente.

20.- Una vez realizado el pago por el deudor, éste, deberá retirar los bienes en el momento en que la autoridad los ponga a disposición y en caso de no hacerlo se causarán derechos de - almacenaje a partir del día siguiente, cuando el monto del derecho por almacenaje sea igual o superior al valor de los bie-- nes determinado conforme al Artículo 3, de este Título, se aplicarán a cubrir los adeudos que se generarán por este concepto.



21.- Cuando existan excedentes después de haberse cubierto el crédito, se entregarán al deudor, salvo que medie orden de autoridad competente o que el propio deudor acepte por escrito que se haga entrega total o parcial del saldo a un tercero.

En caso de conflicto, el remanente se depositará en institución de crédito autorizada en tanto resuelvan las autoridades competentes.

Nuestra principal guía en la elaboración del proyecto, ha sido en este caso, el Código Fiscal de la Federación en vigor y los demás Ordenamientos con que se le ha comparado, con las modificaciones que consideramos convenientes, tomando como base para ello lo que hemos denominado 'Razones Teóricas' y 'Razones Prácticas', siendo las primeras aquellas que derivan de ideas contenidas en la Doctrina, la Legislación y la Jurisprudencia, en tanto que las prácticas son algunas opiniones particulares derivadas de la observación efectuada en la aplicación que se hace del procedimiento de remate previsto en el actual Código Fiscal de la Federación, dentro de las Oficinas Federales de Hacienda.

## RAZONES TEORICAS

1a.- Autonomía del Derecho Tributario.- En primer término, - es una afirmación casi unánime en la actualidad la de que el De recho Tributario es una rama del Derecho surgida recientemente, a finales del siglo XIX, como también lo es la de que, éste ha tomado del Derecho Procesal la mayor parte de sus instituciones.

En razón de lo antes expresado, resulta evidente la simili tud que existe entre la forma en que se encuentran reguladas al gunas figuras jurídicas en nuestros Códigos de Procedimientos \_ Civiles, tanto Federal como del Distrito Federal y la del Códig- o Fiscal de la Federación, estableciéndose incluso en éste úl- timo, la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Ci- viles.

Esta integración, de acuerdo con la opinión de Antonio Ji- nénez González, se debe en gran medida a que: "... casi todas las disciplinas científicas presentan en su desenvolvimiento - los siguientes fenómenos.

I.- Disponen de un cuerpo conceptual con un valor bien de- finido que inicialmente constituyó el andamiaje estructural de una distinta disciplina, pero que en razón de una especie de - 'contagio', o un proceso similar al de los vasos comunicantes, - es utilizada como materia prima en el proceso de configuración

de la nueva disciplina. Este fenómeno de traslación conceptual, como pudiera llamarse, se presenta con mayor intensidad en las primeras etapas de una disciplina, y con mayor arraigo mientras más joven es la nueva ciencia, y casi siempre entre disciplinas que pudieran denominarse limítrofes. Es justo lo que ha acontecido en el Derecho Financiero y Tributario con relación a la Ciencia Económica, Derecho Administrativo, Derecho Civil, etcétera.

II.- Acontece también en muchos casos que ese cuerpo conceptual, y ese cúmulo de principios elaborados por y para una rama del conocimiento, con un valor y significado bien definido, son tomados por una nueva disciplina, pero mutando en algo el significado y alcances de origen.

III.- Finalmente viene lo que pudiera denominarse la mayoría de edad con la aparición de todo un cuerpo conceptual y una variedad de principios de la nueva disciplina". (203)

Estos fenómenos se han presentado en el desarrollo del Derecho Financiero y las ramas en que a ésta dividen los estudios del Derecho.

El Derecho Financiero es definido por Sergio Francisco de la Garza como: "... el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber; en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que el ejercicio de dicha actividad -

---

se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores - del Estado". (204)

Por Derecho Fiscal debemos entender: "... el conjunto de - normas que regulan la actividad de la administración pública que se encarga de la determinación y de la recaudación de los impuestos y de su tutela, entendiéndola en su sentido más amplio". (205)

En tanto que el Derecho Tributario es: "... el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos, esto es, a los impuestos, derechos y contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas que se establecen entre la Administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos y contenciosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por - su violación". (206)

Aunque no existe un criterio uniforme en relación a la determinación y normas que integran cada uno de los campos del Derecho antes definidos, en nuestro país predomina la corriente que se orienta en favor de su autonomía.

Entre los juristas que se pronuncian en favor de ella se encuentra Armando Porras López, el cual afirma: "... el Derecho -

204 Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 13.

205 Sánchez Piña, José de Jesús.- "Ob. Cit.", p. 38.

206 Garza, Sergio Francisco de la.- "Ob. Cit.", p. 14.

Fiscal, originariamente una rama del Derecho Administrativo, se transforma al mismo tiempo que se transforma el Estado contemporáneo y en consideración al contenido económico, específicamente financiero y a la especial naturaleza de los sujetos de las relaciones jurídicas, aquella rama ha terminado por adquirir - una verdadera autonomía científica, independizándose del Derecho Administrativo.

Las ramas del Derecho que han alcanzado su autonomía científica pasaron por ciertas etapas en su clara evolución desde - su nacimiento hasta su plena y grávida madurez". (207)

En el mismo sentido se pronuncia Rodríguez Lobato Raúl al expresar: "... en el campo de la Hacienda Pública, el acelerado desarrollo económico y la amplia diversificación de la actividad humana que se han experimentado en los últimos tiempos ha provocado que antiguos conceptos e instituciones jurídicas que en su momento fueron oportunas resultan ya insuficientes para - explicar y regular adecuadamente todos los aspectos de los ingresos del Estado que derivan de su potestad tributaria, así como de las relaciones entre el propio Estado y los contribuyentes. De ahí la existencia actual del Derecho Fiscal como una disciplina jurídica o rama del Derecho Autónoma, cuyo objeto de estudio es principalmente los ingresos y las relaciones antes mencionados y cuya finalidad es la de conformar un sistema de normas jurídicas de acuerdo con determinados principios que le son

---

comunes y que son distintos de los que rigen en otros sistemas normativos". (208)

A favor también de la citada autonomía, Martínez López - Luis nos dice: "La evolución indiscutible en esta época, del Derecho Tributario, no ha sido única y exclusivamente en el sentido de obtener autonomía en relación con el Derecho Común y con las otras ramas del Derecho, sino que inclusive esa trayectoria ha llegado a reclamar para este Derecho su autonomía en el campo administrativo, pues los principios que le dan vida e inspiran esta transformación, son de naturaleza completamente distinta a las demás ramas del Derecho y tienen un sello particular o especial ante los principios de Derecho Administrativo ... se ha dejado establecida la independencia del Derecho Tributario no solamente ante la Legislación Común, sino también inclusive, ante las normas del Derecho Administrativo". (209)

En relación con los criterios antes transcritos se ha llegado a concluir:

- En el Derecho Fiscal existen principios diferentes a los subsistentes en otras ramas.
- Uno de los sujetos, el Estado, es siempre sujeto de Derecho Público.
- En el Derecho Fiscal las obligaciones nacen de la Ley y no de la concurrencia libre de voluntades.

---

208 Rodríguez Lobato, Raúl.- "Ob. Cit.", p.p. 8, 9.

209 Martínez López, Luis.- "Ob. Cit.", p. 41.

- En el Derecho Fiscal no operan los principios de analogía o de mayoría de razón.
- Todas las instituciones que fundamentan el Derecho Fiscal tienen como base común el interés del Fisco en efectuar los gastos necesarios para desarrollar los servicios públicos que satisfagan las necesidades colectivas.
- La oficiosidad es una característica del procedimiento contencioso en materia fiscal, que lo distingue del principio de instancia de parte, presente en otros procedimientos: mercantil, civil, laboral.
- Los diferentes tribunales judiciales, se encuentran organizados de manera diferente al Tribunal Fiscal de la Federación. (210)

Asimismo, la autonomía del Derecho Fiscal ha sido reconocida por la jurisprudencia.

En alusión a esta última fuente, Raúl Rodríguez Lobato narra: "... resulta interesante señalar que desde hace tiempo el Tribunal Fiscal de la Federación de México ha sostenido que existe autonomía, como puede verse en la jurisprudencia de fecha 19 de noviembre de 1940, que en su parte conducente dice que el Derecho Fiscal como rama del Derecho Administrativo y a su vez del Derecho Público, ha venido evolucionando en forma

---

tal, que actualmente puede considerarse como una verdadera rama autónoma del Derecho con características especiales que si la - distinguen en el campo del Derecho Administrativo y en el Derecho Público, con mayor razón la distinguen en el campo del Derecho Civil". (211)

Prueba de la autonomía, lo es la creación de cuerpos legales específicos en materia fiscal, como se reconoce expresamente en la siguiente tesis:

"Derecho Fiscal Mexicano.- En el constante desarrollo del Derecho Hacendario, el legislador mexicano ha podido ir creando ordenamientos tendientes a la unificación o recolección de los distintos principios, leyes y disposiciones de carácter fiscal, formándose un verdadero Derecho Fiscal Mexicano, pudiéndose citar entre los últimos intentos en tal sentido la Ley de Percepciones Fiscales y el actual Código Fiscal de la Federación. De manera que, al declarar el Artículo 11 de este último Código, - que el Derecho Común sólo podrá aplicarse, supletoriamente respecto a la Legislación Fiscal cuando expresamente esté prevista su supletoriedad, o cuando no exista norma fiscal expresa y la aplicación supletoria no sea contraria a la naturaleza propia - del Derecho Tributario, el Legislador Mexicano no ha hecho sino reconocer la autonomía de las leyes fiscales y sus particulares rasgos". (212)

---

211 Rodríguez Lobato, Raúl, "Ob. Cit.", p. 8.

212 Tesis del Tribunal Fiscal de la Federación. Cit. Pos., Sánchez Piña, José de Jesús. "Ob. Cit.", p. 40.



De lo antes expuesto resulta entonces que, si la autonomía del Derecho Fiscal ha sido aceptada por la mayoría de la doctrina, por la jurisprudencia y las leyes, por que se reconoce que el tipo de relaciones, obligaciones, sujetos y objetos que intervienen, así como sus principios son diferentes a los de otras ramas del Derecho, debemos concluir que las normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado, en la parte relativa a la efectividad de los créditos a su cargo mediante el uso de la fuerza, debe adaptarse a esas características particulares que le son propias, despojándose en la medida de lo posible de rasgos de otras ramas del Derecho.

Nuestro proyecto de reforma, dado a conocer, trata de apearse a los lineamientos que conlleva la autonomía, y tiene como fundamento la necesidad de que las normas jurídicas se adapten a la realidad que regulan, ya que, como afirma Sainz de Bujanda Fernando, "... ciertos ámbitos de la realidad social exigen una normación jurídica sustancialmente diversa a la de otras, y esta exigencia vital produce la consecuencia de que las normas jurídicas se polaricen en torno a esas realidades que constituyen supuestos objetivos de aplicación". (213)

2a.- El Estado atiende necesidades colectivas.- El fin de los impuestos es cubrir los gastos públicos a cargo del Estado, los cuales están encaminados a cubrir necesidades de orden colectivo. (214)

---

213 Sainz de Bujanda, Fernando.- "Ob. Cit.", p. 43.

214 Cfr., Flores Zavala, Ernesto.- "Ob. Cit.", p. 247.

Las necesidades colectivas son aquellas que se generan con motivo de la vida del hombre en colectividad, diferentes a las necesidades individuales, ya que éstas se presentan aún llevando una vida aislada.

Una de las atribuciones más importantes del Estado son los servicios públicos, sea porque la satisfacción de las necesidades colectivas no interesa o no conviene a la iniciativa privada, o porque la colectividad así lo requiere. (215)

La actividad que el Estado despliega para satisfacer todas esas necesidades requiere de recursos, por lo que, como lo sostiene Luis Humberto Delgadillo, "... el criterio que se ha seguido para justificar la facultad económico-coactiva de la administración se apoya en la naturaleza del crédito fiscal, que responde a necesidades de carácter público, que el Estado debe atender, ya que el interés público no puede prevalecer el interés particular". (216)

De acuerdo con las ideas antes vertidas, y aunque como es sabido el Estado obtiene los recursos para cumplir con sus atribuciones no solamente de las contribuciones, el hecho de que se incumpla con las obligaciones fiscales afecta a toda la colectividad, pues se entiende que el Estado deja de percibir los re-

---

215 Cfr., Flores Zavala, Ernesto.- "Ob. Cit.", p. 12.

216 Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto.- "Principios de Derecho Tributario", 2a. Ed., México, Edit. Pac, S. A., 1985, p. 170.

cursos que le son indispensables para atender a las necesidades colectivas, justificándose por tal motivo, el empleo de un procedimiento como el que se propone, por considerarse más eficaz, ya que se encamina a la efectividad inmediata de los créditos a favor del Fisco, afectando el patrimonio de los particulares, - en virtud de que el interés público prevalece sobre el privado.

En apoyo a la idea anterior, Juan José Perules señala: "... en el ámbito financiero, el individuo al disfrutar de los servi cios públicos se ve naturalmente impelido a satisfacer por su - prestación el mínimo importe al propio tiempo que trata de bene ficiarse de ellos en un grado óptimo. Por tanto, hay que crear un medio para que, indubitadamente, los ciudadanos satisfagan el importe de las cargas inherentes a los servicios prestados - por el Estado y demás organismos públicos". (217)

3a.- Ejecutoriedad del acto administrativo y presunción de legalidad.- ¿Por qué como razón para una modificación a la normatividad en los términos que se propone?

En el ámbito jurídico hablar de ejecutoriedad de una resolución y otra que no tiene tal carácter, implica en principio, - establecer la diferencia entre una resolución que es definitiva y cuya validez se presume, con otra que no es definitiva y que por lo tanto su legalidad se encuentra todavía sujeta al resul-

---

tado de determinados actos por parte de la autoridad o de los particulares.

Como lo expone Gabino Fraga, en virtud de la ejecutoriedad, "... la Administración está capacitada para proceder en forma directa, esto es, sin intervención de los tribunales, a la ejecución de sus propias resoluciones. Esta posibilidad de acción directa constituye lo que en la doctrina se conoce con el nombre de carácter ejecutorio de las resoluciones administrativas y se funda en la necesidad de que las atribuciones del Estado que la Legislación Positiva ordena se realicen en forma administrativa no estén sujetas a las trabas y dilaciones que significarían la intervención de los Tribunales y el procedimiento judicial". (218)

La explicación de la procedencia y legalidad de la ejecución deriva de la naturaleza del acto administrativo, toda vez que la Ley lo presume legalmente válido (presunción de legalidad), y es eficaz como resultado de la notificación. Al no verificarse el cumplimiento voluntario, la autoridad hace uso de la ejecutoriedad. (219)

No se trata ya de una cuestión que debe decidirse conforme a los lineamientos de un proceso de orden judicial o administrativo, en el que todavía pueda estar pendiente la resolución por parte de la autoridad, más bien, la finalidad es hacer cumplir

---

218 Fraga, Gabino.- "Ob. Cit.", p. 282.

219 Díez, Manuel María.- "Manual de Derecho Administrativo", Cit. Pos., Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "Principios de Derecho Tributario", - p. 162.

una obligación que ya ha sido precisada previamente, con base en la ley, dándose la oportunidad al ejecutado de interponer - los medios de defensa que tenga a su favor.

Entre otras de las características de la ejecutoriedad se establecen las siguientes:

- El cobro de los impuestos debe efectuarse mediante atribuciones de poder público, concretamente, mediante mandamientos unilaterales y ejecutivos.
- No se requiere sanción previa de los órganos jurisdiccionales.
- Los particulares pueden iniciar posteriormente la revisión en vía jurisdiccional.
- La presunción de legalidad es aceptada por toda teoría de Derecho Administrativo y de Derecho Tributario.
- La Administración Financiera actúa investida de un interés público, por lo que normalmente no dicta resoluciones arbitrarias ni inexactas. (220)

En relación a la presunción de legalidad, Martínez López - Luis agrega: "... las resoluciones que la autoridad fiscal dicta, se tienen por legítimas hasta que el perjudicado con ellas demuestra su ilegalidad, pero esa presunción está fundada en - que la autoridad, antes de emitir su decisión, reunió en su expediente elementos materiales suficientes para demostrar que al guien es deudor del Fisco. La actuación de las autoridades fis

220 Cfr., Ley de Justicia Fiscal.- "Exposición de Motivos", D. O. del 31 de agosto de 1935.

cales, en el sentido indicado son las formalidades esenciales - del procedimiento". (221)

### RAZONES PRACTICAS

1a.- Nuestra opinión se basa principalmente en la observación efectuada en la tramitación de créditos fiscales sujetos - al procedimiento de remate, en algunas Oficinas Federales de Hacienda.

Se ha observado que en la aplicación del procedimiento de remate, se presentan situaciones de ineficacia, algunas de ellas atribuibles a la forma en que se encuentra regulado dicho procedimiento y que enseguida se detallan:

2a.- Pensemos en un procedimiento de remate que se inicia en virtud de haberse dado alguno de los supuestos que señala el Código Fiscal de la Federación a través de las cuatro fracciones del Artículo 173 del propio Ordenamiento.

Es evidente que existen contradicciones entre el contenido de las cuatro fracciones de referencia, en las cuales se establecen cuatro supuestos de procedencia del remate, siendo inoperantes, en nuestro criterio, los establecidos en la fracción I y III, en virtud de que, en la práctica, el procedimiento de remate se inicia con un acuerdo del titular de la Oficina Ejecutora denominado "acuerdo para remate", mismo que es notificado al deudor, procediéndose a la valuación de los bienes en los térmi

---

nos prevenidos por el Artículo 175 del Ordenamiento de la Materia.

El avalúo se efectúa con base en las formalidades establecidas, fijándose el precio que servirá de base para la subasta.

Se ha procedido al remate desde que la autoridad tiene conocimiento de la exigibilidad del crédito y así lo determina mediante el acuerdo respectivo, por lo que, no es válido señalar a un acto de desarrollo del procedimiento y que es muy posterior al inicio, como un presupuesto de procedencia.

Por razones similares es inoperante la fracción III del Artículo 173 del Código Fiscal, ya que el Artículo 192 del propio Ordenamiento, establece que los bienes se enajenarán fuera de remate cuando el embargado proponga comprador antes del día en que se finque el remate, se enajenen o adjudiquen los bienes a favor del Fisco, y que no siendo así, se procederá al remate, siendo que ésto ya ha acontecido, pues los bienes no se pueden enajenar, fincar o adjudicar si antes no ha provenido el procedimiento respectivo.

Pensemos, por ejemplo, en un caso en el que habiendo llegado el procedimiento a la segunda almoneda, el Fisco se adjudica los bienes por falta de postores después de que el procedimiento atravesó por todas sus fases. De acuerdo con el Artículo 192 del Código Fiscal, el remate procede antes de la adjudicación, situación que resulta ilógica, pues no puede procederse a aplicar un procedimiento que está por concluir.

Otro caso: habiéndose iniciado el procedimiento de remate, se llevaron a cabo los actos de valuación, se nombró perito valuador por parte de la autoridad, del deudor, y nuevamente por parte de la autoridad, se publicaron las convocatorias, se presentaron diversos postores que cumplieron con los requisitos - que marca la Ley, pero resulta que el deudor no se presentó en ningún momento a proponer comprador en los términos del Artículo 192 del Código Fiscal, por lo que con base en el Artículo 173, - fracción III del citado Cuerpo Legal, procede la enajenación de bienes. ¿Acaso la enajenación de los bienes no había procedido ya desde el momento en que el crédito se hizo exigible y se inició el procedimiento?, nosotros pensamos que sí, en virtud, de que incluso el procedimiento había ya atravesado por algunas - etapas, y por lo que, consideramos inoperante la fracción III - del precepto que se analiza.

3a.- Hemos advertido lo contraproducente que resulta para el Erario el hecho de que tengan que efectuarse múltiples actos para lograr el desarrollo del procedimiento, pues ello requiere de recursos humanos y materiales que significan un gasto innecesario para el Fisco, afirmación esta última que nos atrevemos a sostener basándonos en un ejemplo muy sencillo y que se presenta con frecuencia en la práctica:

El incumplimiento de una obligación fiscal que debiera haberse cubierto en cantidad líquida a más tardar el día siete - del mes de febrero de 1987, ha traído como consecuencia el que se genere un crédito a cargo del contribuyente "Y", notificándolo sele en el mes de julio de 1989. Transcurrieron los 45 días -



que señala la Ley para que interpusiera algún medio de defensa, hecho que omitió, por lo que la autoridad recaudadora inició el procedimiento de remate, desarrollándolo en los tiempos y a través de los actos que enseguida se indican:

A C T O	TIEMPO ESTIMADO TRANSCURRIDO.
1 Acuerdo para remate	5 días
2 Designación de perito	5 días
3 Notificación del acuerdo y notificación al perito	5 días
4 Dictamen del perito	10 días
5 Interposición de recurso y designación de perito	10 días
6 Resolución del recurso	04 meses
7 Notificación del recurso	05 días
8 Designación del perito tercero	06 días
9 Notificación al perito tercero	05 días
10 Dictamen de perito	10 días
11 Convocatoria para remate 1a. almoneda	30 días
12 Convocatoria para remate 2a. almoneda	15 días

El hecho de que, para lograr la efectividad de un crédito tenga que pasarse por la mayoría de los actos y en los tiempos antes señalados, contraría los principios sustentados no solamente por la doctrina, sino también por nuestros más altos Tribunales, en el sentido de que, el Estado se encuentra facultado para ejercitar una acción directa para el cobro de las contribuciones.

ciones, hecho que no se puede dar si se tiene que estar sujeto a un procedimiento con una multiplicidad de actos que lo dilatan, como se desprende del simple análisis de la serie de actuaciones y términos enlistados y que son los que previene la Ley, a excepción de los marcados con los números 1, 2, 3, 7 y 9, los cuales se estimaron pensando en una autoridad que actúa normalmente de manera expedita.

Por otra parte, debemos recordar nuevamente que, el interés público prevalece sobre el privado, siendo necesario un procedimiento más inmediato para lograr la venta de los bienes embargados, y lograr como consecuencia, el ingreso de recursos que de por sí ya han sufrido un notable detrimento, (pensemos en el ejemplo anteriormente descrito) y de los cuales, de acuerdo con la doctrina, el particular es solamente un detentador, perteneciéndole de origen al Estado.

Por último, es necesario agregar que, el procedimiento de remate ha sido ya criticado como un procedimiento jurídicamente aconsejable, pero económicamente deficiente. (222)

## CONCLUSIONES

1a.- En Roma, así como en España, antes de la conquista de México, no puede hablarse de un procedimiento basado en normas de Derecho para lograr la subasta pública de los bienes extraídos a los contribuyentes con motivo del cobro del importe de las contribuciones a que estaban obligados.

2a.- Durante la Colonia, la forma y los procedimientos para llevar a cabo la exacción de las contribuciones se caracterizan por ser inhumanos, existiendo ya en esta etapa de la Historia, algunas normas relativas a la venta pública de los bienes secuestrados por el Fisco, al cobrar el importe de las contribuciones.

3a.- El procedimiento de remate se encuentra inmerso dentro del campo del Derecho Tributario, y por lo tanto, es hasta finales del siglo XVIII cuando se inicia su regulación, basándose en las instituciones del Derecho Procesal ya existente.

4a.- La autonomía del Derecho Tributario, y como consecuen

cia de las figuras jurídicas que lo integran, se encuentra plenamente reconocida por las diferentes fuentes del Derecho. En tal virtud, es válido afirmar que el remate debe apegarse a los principios que proclama la autonomía.

5a.- El remate o venta pública de los bienes embargados por el Fisco para hacer efectivos los créditos fiscales, es un verdadero procedimiento de derecho público, de acuerdo con las teorías dominantes, no así, un mero acto o contrato como afirman otras teorías discrepantes.

6a.- El procedimiento de remate es Constitucional, como ha sido plenamente reconocido por la Doctrina y la Jurisprudencia, pero existen principios a los que aún no se encuentra debidamente apegado: Presunción de legalidad; ejecutoriedad de los actos administrativos; el interés público prevalece sobre el interés privado; el pago del importe de las contribuciones es indispensable para la vida del Estado.

7a.- Es necesaria la reforma del actual procedimiento de remate, sino en los términos que se propone, sí más apegada a la realidad que le es aplicable.

8a.- El procedimiento de remate previsto en el actual Código Fiscal de la Federación es ineficaz de acuerdo con las razones teóricas y prácticas esgrimadas en la parte correspondiente del presente trabajo.

## BIBLIOGRAFIA

## JURIDICA

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo, 2a. Ed., México, Edit. Textos Universitarios.
- 2.- Arellano García, Carlos. Derecho Procesal Civil, 1a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1981.
- 3.- Arellano García, Carlos. Teoría General del Proceso, 1a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1980.
- 4.- Arriola Viscaino, Adolfo. Derecho Fiscal, 3a. Ed., México - Edit. Themis, 1983.
- 5.- Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México, 8a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1980.
- 6.- Becerra Bautista, José. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil, 1a. Ed., México, Edit. Cárdenas, 1977.
- 7.- Beltrán, Lucas. Derecho Fiscal, 1a. Ed., Valladolid, España, Edit. Universidad de Valladolid, 1961.
- 8.- Beneyto Pérez, Juan. Historia de la Administración Española e Hispanoamericana, 1a. Ed., Madrid, España, Edit. Aguilar, 1958.
- 9.- Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, 2a. Ed., México, Edit. Cárdenas, 1975.
- 10.- Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 4a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1982.
- 11.- Chiovenda, José. Principios de Derecho Procesal Civil, 1a. Ed., Vol. II, México, Edit. Cárdenas, S. A., 1980.
- 12.- Chiovenda, Giuseppe. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Vol. I., Madrid, España, Edit. Revista de Derecho Privado, 1948.
- 13.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo, 1a. Reimp., México, Edit. Limusa, S. A. de C. V., 1989.
- 14.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, 2a. Ed., México, Edit. Pac, S. A., 1985.

- 15.- Díaz Vasconcelos, Luis Antonio. Derecho Hispánico, Antecedentes del Guatemalteco, 1a. Ed., Guatemala, Edit. Universitaria, 1956.
- 16.- Dublán, Manuel y Lozano, José María. Legislación Mexicana, - Vol. I-XXXII, Ed. Oficial, México, Edit. Imprenta de Comercio a cargo de Dublán y Lozano, Hijos, 1876.
- 17.- Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México, Vol. II, 1a. Ed., México, Edit. Polis, - - 1938.
- 18.- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas, 26a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1985.
- 19.- Floris Margadant, S. Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, 1a. Ed., México, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, 1971.
- 20.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 22a. Ed., México, -- Edit. Porrúa, S. A., 1982.
- 21.- Garza, Sergio Francisco de la. Derecho Financiero Mexicano, 7a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1976.
- 22.- Gianini, A. D. Instituciones de Derecho Tributario, 1a. Ed., Madrid, España, Edit. Instituto de Estudios Políticos, 1962.
- 23.- Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 1a. Ed., México, Edit. Trillas, S. A. de C. V., 1984.
- 24.- Guasp, Jaime. Derecho Procesal Civil, 2a. Ed., Madrid, España, Edit. Instituto de Estudios Políticos, 1961.
- 25.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Introducción al Derecho Mexicano, Vol. I, 1a. Ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.
- 26.- Jiménez González, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario, 1a. Ed., México, Edit. Ediciones Contables y Administrativas, S. A., 1983.
- 27.- Kaye, Dionisio Jesús. Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa, 3a. Ed., México, Edit. Ediciones Fiscales ISEF, S. A., 1986.
- 28.- López Nieto y Mayo, Francisco. El Procedimiento Administrativo, 1a. Ed., Barcelona, Esp., Edit. José Ma. Bosch, 1960.
- 29.- Lomelí Cerezo, Margarita. El Poder Sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal, 1a. Ed., México, Edit. Compañía Editorial Continental, S. S., 1961.
- 30.- Martínez López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano 1a. Ed., México, Edit. Ediciones Contables y Admvas., 1973.

- 31.- Micheli, Gian Antonio. Derecho Procesal Civil, Vol. III 1a. Ed., Buenos Aires, Argentina, Ediciones Jurídicas Europa- América, 1970.
- 32.- Miranda, José. El Tributo Indígena en la Nueva España en el Siglo XVI, 1a. Reimp., México, Edit. El Colegio de México, 1980.
- 33.- Ovalle Favela, José. Derecho Procesal Civil, 1a. Ed., México, Edit. Harper & Row Latinoamericana, 1983.
- 34.- Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Civil, 10a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1983.
- 35.- Perulles Bassas, Juan José. Manual de Derecho Fiscal-Parte - General, 1a. Ed., Barcelona, España, Edit. Librería Bosch, 1961.
- 36.- Porras López, Armando. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación, 1a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A. 1977.
- 37.- Porras López, Armando. Derecho Fiscal. 5a. Ed., México - Edit. Porrúa, S. A., 1975.
- 38.- Porras López, Armando. Derecho Procesal Fiscal, 2a. Ed., México, Edit. Textos Universitarios, 1974.
- 39.- Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal, 1a. Ed., México, - Edit. Harla, S. A. de C. V. 1983.
- 40.- Rfo González, Manuel del. Compendio de Derecho Administrativo, 1a. Ed., México, Edit. Cárdenas, 1981.
- 41.- Sainz de Bujanda, Fernando. Hacienda y Derecho. Vol. I, 1a. Reimp., Madrid, España, Edit. Instituto de Estudios Políticos, 1962.
- 42.- Sánchez Hernández, Mayolo. Opúsculo sobre Derecho Fiscal - Eid. Olguín, S. A., 1a. Ed., 1983.
- 43.- Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano, 5a. Ed., - México, Edit. Cárdenas, 1980.
- 44.- Sánchez Piña, José de Jesús. Nociones de Derecho Fiscal, - 1a. Ed., México, Edit. Publicaciones Administrativas y Contables, S. A., 1983.
- 45.- Soberanes Fernández, José Luis. Historia del Juicio Ejecutivo, 1a. Ed., México, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, 1977.

- 46.- Yáñez Ruiz, Manuel. El Problema Fiscal en las Distintas Etapas de Nuestra Organización Política, Vol. J, 1a. Ed., México, Edit. Talleres de Impresión de Estampillas y Valores -- 1968.



## GENERAL

- 1.- Casso y Romero, Ignacio. Diccionario de Derecho Privado, Vol. II, 1a. Ed. México, Edit. Labor, S. A. 1961.
- 2.- Cabanelas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, Vol. I, 8a. Ed., Buenos Aires, Argentina, Edit. Heliasta. S. de R. L., 1974.
- 3.- Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación Y Jurisprudencia, Vol. I, 1a. Ed. México, Edit. Cárdenas, 1979.
- 4.- Lozano, Antonio de Jesús. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas, 1a. Ed., Edits. J. Balleca y Cía., 1905.
- 5.- Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, 1a. Ed., Edit. Eliasta, S. de R. L. Buenos Aires, Argentina, 1974.
- 6.- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho 13a. Ed. México, - Edit. Porrúa, S. A., 1981.
- 7.- Pina Vera, Rafael de. Diccionario de Derecho, 10a. Ed., México, Edit. Porrúa, S. A., 1981.

**LEGISLACION**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Código Fiscal de la Federación, D. O. de 31 de dic. de 1938.
- 3.- Código Fiscal de la Federación, D. O. de 29 de dic. 1966.
- 4.- Código Fiscal de la Federación vigente.
- 5.- Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, D. O. del 10. de marzo de 1926.
- 6.- Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, D. O. de 31 de agosto de 1936.
- 7.- Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, D. O. del 30- de diciembre de 1932.
- 8.- Reglamento del Título Segundo de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, D.O. del 31 de agosto de 1926.
- 9.- Reglamento del Art. 90 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, D. O. del 28 de octubre de 1935.
- 10.- Reglamento del Código Fiscal de la Federación vigente.
- 11.- Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú blico.

**OTRAS FUENTES**

- 1.- Facultad de Comercio y Administración. Ciclo de Conferencias sobre el Nuevo Código Fiscal de la Federación y Reformas a la Actual Ley del Impuesto Sobre la Renta, Asoc. de Egresados de la Esc. Nac. de Com. y Admón., A. C. 1967.
- 2.- Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo VIII, Enero, Marzo, 1946, No. 29, México, Librería Universitaria,- 1946.