

879309
37
2eje.

**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE
ESCUELA DE DERECHO**

*Con estudios Incorporados a la Universidad
Nacional Autónoma de México
Clave: 879309*

**MULTAS EN MATERIA DE REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES VIOLATORIAS
DE GARANTIAS INDIVIDUALES**

TESIS

*Que para obtener el Título de
LICENCIADA EN DERECHO*

Presenta:

ARACELI PANTOJA MARTINEZ

Celaya, Gto.

Marzo 1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

A Dios:

"... el hombre volteó para mirar las huellas de pie en la arena y notó que muchas veces a lo largo del sendero de su vida había solamente un par de huellas, también notó que esto pasaba en los momentos más tristes y penosos de su vida.

Esto le preocupó realmente y le preguntó al señor:

" Señor tú me dijiste que una vez que yo había decidido seguirte, tú me acompañarías para siempre. Pero he notado que durante las veces más difíciles de mi vida hay solamente un par de huellas. No comprendo por qué cuando yo más te necesitaba tú me abandonas. "

El Señor le respondió, " Mi hijo querido, muypreciado, te amo y nunca te dejaría, durante tus momentos de prueba y doliente, cuando tú ves sólo un par de huellas, era cuando yo te llevaba. "

(Huellas)

A mis Padres:

*Les doy las gracias por haberme tenido, por sus grades
tristezas, por sus sabios regaños, sus muchos consejos y los grandes
valores que sembraron en mí.*

GRACIAS

A todos aquellos que creyeron y creen en mí:

" La riqueza de mi país no esté en su subsuelo, ni en sus fértiles valles, ni en sus caudalosos ríos. No se cuenta por sus minas su petróleo o su agricultura. Se cuenta por la calidad humana de los hombres que lo forman, mil gracias . "

INDICE GENERAL

Pág.

INTRODUCCION.....	1
 CAPITULO PRIMERO	
MARCO HISTORICO GENERAL DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES	
1.1. Epoca Antigua.....	4
1.1.1. Grecia.....	4
1.1.2. Roma.....	5
1.2. Edad Media.....	6
1.2.1. España.....	8
1.2.2. Inglaterra.....	10
1.2.3. Colonias Inglesas en América (Estados Unidos).....	12
1.2.4. Estados Unidos.....	13
1.2.5. Francia.....	14
1.2.6. México.....	17
1.3. Epoca Moderna y Contemporánea México.....	20
 CAPITULO SEGUNDO	
TIPOS DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES.	
2.1. Tipos de Garantias Constitucionales.....	25
2.2. Características de las Garantías Individuales.....	26
2.3. Relaciones Derivadas de las Garantías Individuales.....	27
2.4. Clasificación de las Garantías Individuales.....	29
2.4.1. Garantías de Igualdad.....	29
2.4.2. Garantía de Libertad.....	30
2.4.3. Garantías de Seguridad Jurídica.....	31
2.4.4. Garantía de Propiedad.....	44

CAPITULO TERCERO

MULTAS, CONCEPTO Y CARACTERISTICAS.

3.1.	Generalidades.....	49
3.2.	Concepto.....	49
3.3.	Diferencia entre Multas, Sanción, Infracción, Pena y Delito.....	50
3.4.	Fundamentación de Multas.....	63

CAPITULO CUARTO

DERECHO Y OBLIGACIONES DE LOS CONTRIBUYENTES.

4.1.	Aspectos Introdutorios.....	65
4.2.	La Institución de la Consulta.....	65
4.3.	Pago de Contribuciones.....	73

CAPITULO QUINTO

FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES.

5.1.	Las Autoridades Fiscales.....	77
5.2.	Límites de las Autoridades Fiscales.....	79

CAPITULO SEXTO

APLICACION DE MULTAS VIOLATORIAS DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

6.1.	Aspectos Introdutorios.....	92
6.2.	Plazos para Presentación de Avisos.....	96
6.3.	Agravantes de las Infracciones Fiscales, Fundamentación y Motivación.....	107

C O N C L U S I O N E S.....	110
-------------------------------------	------------

B I B L I O G R A F I A.....	117
-------------------------------------	------------

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

A través del tiempo se han visto variantes en cuanto al porcentaje de cobro en Multas, presentándose un excesivo aumento, si bien es cierto que la multa es una sanción pecuniaria impuesta al infractor para reprimir y prevenir la infracción tributaria, también lo es, que sale de los límites de lo ordinario o de lo razonable estando por consiguiente en desproporción con las posibilidades económicas del multado, en relación a la gravedad del ilícito fiscal; es verdad que las multas están en función a las características individuales del multado pudiendo ser excesivas para unos, moderadas para muchos y leves para pocos, pero no dejan de ser inconstitucionales ya que no se toman en consideración la gravedad de la infracción realizada, los perjuicios ocasionados al fisco directa e indirectamente a la colectividad y la reincidencia en la comisión del hecho que la motiva, todo ello en relación con la capacidad económica del infractor, basta que la autoridad hacendaria descubre en sus facultades de comprobación la omisión en el pago de una contribución para ser sancionada cualquier persona de la misma forma, en virtud de que el legislador establece un porcentaje único, como multa por la infracción cometida ya sea una omisión total o parcial; incurriendo así en una violación al artículo 22 constitucional, en virtud de no tomar en cuenta las circunstancias especiales del infractor.

Es muy cierto que el objeto primordial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la RECAUDACION DE IMPUESTOS (Multas) y que estas en un porcentaje se les otorga a los trabajadores de la misma como un " estímulo " por su productividad; por lo que el aumento del porcentaje de las multas es mayor el estímulo que les corresponde, pero también, es mayor el impuesto retenido a éstos.

Ahora bien, ¿ como se hace la división de multas entre los trabajadores, por escalafón y puestos ?, creo que es injusto el hecho de que a un trabajador le corresponda menor porcentaje que a una persona que esta en nivel más alto y si bien es cierto tiene más responsabilidad, también lo es, que ambos realizan su trabajo y les cuesta desvelos, preocupaciones y presiones por igual, sería más conveniente que se les aumentara el sueldo en una equiparación de lo recaudado por igual a recibir multas o " estímulos ".

Con esta medida, tal vez se pueda reducir en forma considerable el aumento del porcentaje de multas; además, como anteriormente se expuso, tomar en consideración las condiciones económicas, educación, cultura y costumbres del infractor, tal y como lo determina el legislador en el Código Penal en materia Federal.

LA SUSTENTATE

SUMARIO

C A P I T U L O P R I M E R O

MARCO HISTORICO GENERAL DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

- 1. 1. *Epoca Antigua.*
- 1. 1. 1. *Grecia.*
- 1. 1. 2. *Roma.*
- 1. 2. *Edad Media.*
- 1. 2. 1. *España.*
- 1. 2. 2. *Inglaterra.*
- 1. 2. 3. *Colonias Inglesas en América (Estados Unidos)*
- 1. 2. 4. *Estados Unidos.*
- 1. 2. 5. *Francia.*
- 1. 2. 6. *México.*
- 1. 3. *Epoca Moderna y Contemporánea.*

C A P I T U L O P R I M E R O
MARCO HISTORICO GENERAL DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

1.1. EPOCA ANTIGUA.

Se desconoce si existió algún país con un régimen gubernativo que atendiera a los derechos del hombre ya que se ignoraba la dignidad personal de los individuos particulares y los que deben prestarles por su propia calidad natural, ni las leyes, ni las costumbres contenían garantías de cualquier clase contra los errores o los abusos de la autoridad.

En los regímenes matriarcales y patriarcales, la autoridad de la madre y del padre, respectivamente, era omnimoda, sin que se encontrara un dique, ya no jurídico, sino fáctico a su desarrollo imperativo. Además como fenómeno consubstancial a los regímenes sociales primitivos, se observa invariablemente la esclavitud, lo cual presupone, la negociación de los derechos del hombre o garantías individuales, como se denominaban estos. La sanción a la rebeldía justa o injusta contra los mandatos supremos e inapelables de los patriarcas y jefes de tribus, consistía en el destierro de la comunidad. (1)

1.1.1. GRECIA.

El individuo tampoco gozaba de sus derechos fundamentales como personas reconocidas por la polis y oponibles a las autoridades, no tenían derechos públicos individuales.

En Esparta había una verdadera desigualdad social ya que era inútil hablar de la existencia de derechos del hombre ó garantías

individuales como conjunto de potestades jurídicas oponibles coercitivamente al poder público, en vista de no existir la situación igualitaria que presupone todo derecho público individual.

En Atenas, la situación social era diferente de la que prevalecía en Esparta. El ateniense gozaba de una libertad fáctica frente al poder público podía libremente actuar ante éste y aún impugnar o criticar su proceder en las asambleas cuando fue contrario a su criterio; más esa libertad solo tenía una existencia de hecho, sin que significara, por tanto, una obligación para la autoridad estatal su respecto; por lo que la libertad del ateniense, no implicaba un derecho público individual.

Es notable la organización política de Atenas; al principio fue una monarquía absoluta, pero los aristócratas derrocaron al rey y anualmente elegían a los magistrados, denominados Arcotes, que gobernaban al país.

Una de las conquistas logradas fue la consistente en el establecimiento de la igualdad ante la ley; además, se implanto una especie de garantía de legalidad, implicada de la circunstancia de que acto público y toda norma legal deberían estar de acuerdo con la costumbre jurídica. (2)

1.1.2. ROMA.

La libertad del hombre como tal, conceptuada como un derecho público individual inherente a la personalidad humana, oponible al Estado en sus diversas manifestaciones y derivaciones no existía en Roma, pues se disfrutaba como un hecho, sin consagración jurídica alguna.

Una garantía del pueblo frente a las arbitrariedades posibles de la autoridad radicaba en la acusación del funcionario cuando expiraba el término del cargo, lo cual de ninguna manera implicaba un derecho público individual, pues éste es un obstáculo jurídico, cuyo titular es el gobernado frente al poder público, que siempre tiene que respetarlo, mientras que la mencionada acusación era el acto inicial de una especie de juicio de responsabilidad iniciado en contra de la persona física que encarnaba a la autoridad y nunca un dique a la actividad de ésta, al cual, en dicha hipótesis, se presumía ya desplegada.

La ley de las Doce Tablas expedida durante la época republicana, consagró algunos principios muy importantes que significaron una especie de seguridad de los gobernados frente al poder público. La ley contiene dos ideas precursoras de nuestras garantías individuales. La igualdad de todos ante la ley y la exigencia de juicio formal para privar de la vida a un individuo.

Así la Tabla IX consigno el elemento generalidad como esencial de toda ley, prohibiendo que ésta se contrajese a un individuo en particular. Esta prohibición significa el antecedente jurídico romano del postulado constitucional moderno que veda que todo hombre sea juzgado por leyes privativas. (3)

1.2. EDAD MEDIA.

En la época feudal no hubo ningún estatuto que en general reconociera o declarara los derechos humanos, aunque si puede decirse que en todo tiempo, salvo durante las actividades bélicas, se observaban las normas que el Derecho natural inspira psicológicamente

a los hombres para que su conducta sea justa, es decir, respetando el interés ajeno (individual o social) y la paz en la convivencia.

Por lo anterior, podemos distinguir los tres periodos que comprende el medievo:

La época de las Invasiones, en la que los pueblos llamados bárbaros no estaban aún delineados, por lo general estaban constituidos por tribus dispersas y aisladas, se caracterizó por el predominio de la arbitrariedad y el despotismo sobre la libertad humana.

La época Feudal, se caracteriza por el dominio del poseedor de la tierra. La propiedad territorial contenía a su titular un poder no sólo de hecho, sino de derecho, sobre los que la trabajaban, pudiendo disponer de su persona casi ilimitadamente. En esta virtud, no fue posible concebir siquiera una orden de derecho que garantizara la libertad del hombre como elemento o factor inherente a la personalidad humana frente a los actos arbitrarios y muchas veces despóticos del señor feudal.

Cuando las ciudades libres de la Edad Media fueron desarrollándose y los intereses económicos de las mismas fueron adquiriendo importancia, los ciudadanos supieron imponerse a la autoridad del señor feudal, exigiéndole el reconocimiento de ciertos derechos que integraron una legislación especial (derecho cartulario). Creándole así en este tercer periodo medieval o Municipal, un régimen de legalidad que limitaba y sometía la autoridad del señor feudal en beneficio de los habitantes de las ciudades, no obstante, lo anterior, no se puede hablar de un precedente histórico del juicio de Amparo.

Ya en el siglo XV de nuestra era, comienza a desenvolverse teorías jurídicas, políticas y filosóficas muy importantes tendientes a substituir el concepto de la soberanía real por el de la soberanía popular. Esta tendencia se acentuó con la aparición de las corporaciones o gremios dentro de la económica de las ciudades medievales y se pretendió hacerla extensiva al elemento humano mismo de los Estados. De esta manera se preparó, el terreno idóneo donde posteriormente habría de bordar el pensamiento que reivindicó la dignidad de la persona humana y sus derechos y prerrogativas frente al Estado.

1.2.1. ESPAÑA.

En el aspecto jurídico los godos adoptaron el régimen de las leyes romanas, pero en el transcurso del tiempo, éste sistema fue interpolado con las costumbres propias de los godos. Posteriormente fue creada una legislación escrita unificada denominándole el Fuero Juzgo, que fue un ordenamiento normativo que comprendía disposiciones relativas o múltiples materias jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, comenzó a regir en el siglo VII y estuvo vigente de manera indefinida, pero en algunos puntos fue sustituidos por otras diversas leyes posteriores; contenía en su título preliminar el principio de que: " El rey sólo será rey si hiciere derecho, y si no lo hiciere no será rey ".

En el siglo XII las Cortes del reino de León expidieron el Pacto político civil, que entre muy simbólicas materias consignaba la inviolabilidad del domicilio y la garantía de Audiencia; en el siglo XVI se expidió en el reino de Aragón el cuerpo de leyes llamado Privilegiado general que consignó el derecho de los particulares para oponerse a la arbitrarias restricción de la libertad personal. Hubo

otros cuerpos de leyes, entre las cuales destacan las siete Partidas, de Alfonso X el Sabio.

Así en la Primera Partida, se explica lo que se debe de entender por derecho natural, por el de gentes, por leyes, usos, costumbres y fueros, se prescribe el carácter realista que debe tener toda legislación, la amortización que debe de tener a las necesidades que surgen en la vida de todo pueblo experimentando los cambios y modificaciones de la realidad social.

En la Segunda Partida, se comprende el Derecho Político, cuyo principio impera en la radicación de la soberanía, o sea, que ésta residía en la persona del monarca por " derecho divino ". Pero aún cuando está partida instituye un régimen absoluto, condenaba la tiranía en sus aspectos brutales y despóticos.

Las demás Partidas regulan cuestiones de derecho procesal, civil y penal.

Uno de los fueros que más significación tiene para la antecendencia hispánica de algunas de nuestras garantías individuales, es el llamado Privilegio general, expedido por Don Pedro III 1348, estatuto que ya consagraba derechos fundamentales en favor del gobernado oponibles a las arbitrariedades del poder público en lo que a la libertad personal.

Las garantías de seguridad jurídica que contenían, se hacían respetar a través de distintos medios procesales que él mismo instituíó y los cuales se conocen con el nombre de "Procesos tardes", constituyendo algunos de ellos antecedentes o procedentes hispánicos de nuestro juicio de amparo.

La Constitución de 1812 contiene ya declaraciones terminantes que involucran sendas garantías individuales, tales como la de audiencia, a la de inviolabilidad del domicilio, a la de protección de la propiedad privada, a la de libertad de emisión del departamento, etc.

Por último, en la Constitución de 1931 implantada en el régimen republicano, en la que, además de contenerse un catálogo de garantías individuales, se instituyen medios para su protección.

1.2.2 INGLATERRA.

La consagración y protección jurídica en Inglaterra de la libertad aparecieron en forma súbita, repentina, sino que a través de varios acontecimientos históricos se fueron gestando y reafirmando.

Con posterioridad, y en vista de la imposibilidad material del monarca para impartir justicia en todos los lugares del reino, se estableció lo que se llamó la " Curia Regis " o Corte del Rey, con varias atribuciones, que éste le había delegado. En esta forma los tribunales de los distintos pueblos fueron sometiéndose a la autoridad judicial central, quienes respetó siempre sus costumbres y tradiciones jurídicas, aunque después éstas tuvieron que ceder. Así, en toda Inglaterra se fue extendiendo lo que se llamó el Common Law que es un conjunto de reglas creadas por la costumbre y sancionadas por su continuada aplicación, que no tiene como antecedente una norma legislativa, sino que se produce espontáneamente, por expresiones de la idiosincrasia y del criterio nacionales, a través de las resoluciones de los tribunales.

El Common Law (derecho no escrito) o derecho común en Inglaterra, se formó y desenvolvió sobre dos principios capitales: " La seguridad personal y la propiedad "; podemos decir que en Inglaterra existía, en virtud del Common Law una supremacía consuetudinaria respecto del poder del monarca y en general de cualquier autoridad inferior, cuyo contenido era la seguridad personal y la propiedad.

A principios del siglo XIII los barones ingleses obligaron al rey Juan sin Tierra a firmar el documento político de los derechos y libertades de Inglaterra y origen remoto de varias garantías constitucionales de diversos países, principalmente de América. Nos referimos a la Carta Magna, en cuyos setenta y nueve capítulos hay una abundante enumeración de garantías prometidas a la iglesia, a los freemen y a la comunidad, todos con el valor jurídico y de las cuales algunas solo han modificado las palabras y viven en los principios de las constituciones actuales.

El precepto más importante es el marcado con el número 46, que constituye un antecedente evidente de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales y el quinto, el cual contenían una verdadera garantía de legalidad, pues establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, expulsado o privado de sus propiedades, sino mediante juicio de sus pares y por las leyes de la tierra, por lo que se otorgan la garantía de audiencia.

La Carta Magna inglesa no era una constitución dentro del concepto moderno respecto, puesto que, no estructuró jurídica ni políticamente a Inglaterra y no se contrajo a establecer los principios dogmáticos y orgánicos del Estado. El expresado documento, contenía la regulación sobre distintas maneras jurídicas sobre distintas maneras jurídicas incluyendo la concerniente a la

consagración o reconocimiento de las prerrogativas básicas del súbdito inglés frente al poder público.

En resumen, la situación jurídica del gobernado en Inglaterra se definió de manera espontánea y natural. La costumbre fue suministrando los hechos que la prudente interpretación de los tribunales ingleses, a través del curso de los años, convirtió en normas de derecho, integrando de esta forma el Common Law, complementando en forma trascendental por los diversos ordenamientos escritos y configurando lo que se llama la Constitución Inglesa.

1.2.3. COLONIAS INGLESAS EN AMERICA (ESTADOS UNIDOS).

Las Cartas de Connecticut y Rhode Island, de 1662, respectivamente son las más antiguas constituciones escritas. En 1776, la antigua colonia de Virginia adopta su Constitución particular, que fue una de las más completas y que inspiró a la misma Constitución federal norteamericana. Lo más importante de la Constitución particular del Estado de Virginia consiste en el catálogo de derechos (Bill of Rights) que contenía y en el que se consagraron las fundamentales prerrogativas del gobernado frente al poder público.

En 1787, el Congreso expidió la Constitución, en la cual instituyó un pacto federativo, que al principio tuvo varias impugnaciones, esta constitución en su texto original no tuvo declaraciones sobre los derechos del hombre, posteriormente se le hicieron reformas de las cuales interesaba V, de 1791, que dice: " Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de la propiedad, sin el debido proceso legal "; trasunto obvio del capítulo 46 de la Magna Carta inglesa en la que se instituye la garantía de

legalidad que incluye el derecho de audiencia con el debido proceso legal, y que es origen directo del artículo 14 Constitucional actual.

1.2.4. ESTADOS UNIDOS.

Los Estados Unidos surgieron como nación con vía jurídica independiente, organizados en una federación, con la promulgación de un documento importante: los artículos de confederación y unión perpetua. Como el sistema de unión entre los estados norteamericanos fracasó, se propuso una revisión de los " Artículos "; después de los prolongados debates y de la tenaz resistencia de los estados a formar parte de una federación, es decir, una entidad política superior, con facultades y órganos gubernativos propios, se formuló en proyecto de Constitución Federal, que fue sometidos a la consideración de los estados particulares y convenciones locales, lográndose con posterioridad que la Constitución Federal fuese aceptada por las entidades particulares, que en número de trece fueron las que originalmente integraron la nación norteamericana.

La Constitución de los Estados Unidos no contuvo al ser promulgada en 1787, ningún catálogo o capítulo destinado a la enumeración de los derechos del gobernado. Esta comisión se explica en virtud de que sus autores abrigaron como propósito primordial convertir el régimen confederal en federativo mediante la creación de una nueva entidad jurídica y política con personalidad distinta de los estados miembros. Además los derechos de las personas ya se encontraban consagradas en las constituciones locales; sin embargo, a poco tiempo de que la Constitución Federal entró en vigor, surgió la necesidad de elevar al rango de garantía nacional y así se introdujeron varias reformas y adiciones.

En el año de 1791 se hace necesario expedir 10 enmiendas a la Constitución, que contienen precisamente los primeros enunciados obligatorios de garantías individuales (constitucionales), que se han incorporado al regimen constitucional norteamericano. Es apartir de 1865 cuando se decretan otras enmiendas más y que contemplan el cuadro de garantías constitucionales de los Estados Unidos de América.

Durante el período de vigencia de la Constitución de los Estados Unidos, se han practicado 22 enmiendas, entre ellas se encuentran algunas que se refieren a los derechos del gobernado o garantías individuales:

- 1. - Libertad Religiosa;*
- 2. - Libertad de Posesión y Portación de Armas;*
- 3. - Garantía de Legalidad;*
- 4. - Garantía de audiencia y de una justa indemnización en materia expropiatoria.*

1.2.5 FRANCIA.

Las Galeas, pobladas por tribus seltas, no había garantías individuales, ni de procedimientos para obtener protección contra los abusos de los poderosos, el poder de los señores era ilimitado en el ámbito jurídico. En el pinaculo de su grandeza la corte real se sostenía a costa de la continua explotación del pueblo, mediante impuestos o tributos exorbitantes y aun el de comizo o confiscación de bienes a pretexto de traición. Las personas eran encarceladas sin proceso legal y frecuentemente eran torturadas para obtener su confesión, había censura, para impedir criticas al gobierno y a la iglesia.

Ante esta realidad surgen en Francia importantes corrientes políticas en el siglo XVIII, las cuales pretendían proponer medidas y reformas para acabar con el régimen absolutista; así aparece el pensamiento político de los fisiócratas, quienes abogaban por un marcado abstencionismo del estado en lo concerniente a las relaciones sociales, las cuales deben de establecerse y desarrollarse libremente. Por su parte Voltaire proclama la igualdad de todos los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal. Montes Quiu tenía como finalidad fundamental la elaboración de un sistema de gobierno que garantiza la legalidad y descarta la arbitrariedad o despotismo de las autoridades, habiendo formulado para ello su famosa teoría de la división de poderes como freno de los abusos de las autoridades.

El documento más importante en que cristalizó el ideario de la Revolución Francesa fue la famosa declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789. Algunos de los conceptos emitidos por este último al formular en julio de 1789 un proyecto de declaración de derechos pues en ellos se condensa la esencia del pensamiento revolucionario en lo que respecta a la implicación jurídica, filosófica y política del hombre, el origen de dicha declaración se descubre en las constituciones coloniales norteamericanas y principalmente la federal.

La declaración de 1789 se instituyó la democracia como sistema de gobierno, afirmando que el origen del poder público y su fundamental sustrato es el pueblo. Así, el artículo 3º establecía: "El Principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún individuo o corporación puede ejercitar autoridad que no emane expresamente de ella ". El artículo 6º: La Ley es la expresión de voluntad general. Todos los ciudadanos siendo iguales a sus ojos, son

igualmente admicibles a todas las dignidades, cargos o empleos públicos según su capacidad, sin otra distinción que la virtud o su talento; además, la declaración francesa de 1789 contenía un principio netamente individualista y liberal, individualista porque, consideraba al individuo como el objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas, a tal grado de no permitir la existencia de entidades sociales intermediarias entre el y los gobernados particulares. A este propósito, establecía el artículo segundo: " El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad de propiedad, la seguridad y la resistencia a la operación ".

Consagraba el principio liberal, porque vueda al estado toda ingerencia en las relaciones entre particulares que no tuviesen por objeto evitar que el libre desarrollo de la actividad individual perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos. A este respecto, decía el artículo 4º: " La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no daffe a otro ".

En síntesis, desde el punto de vista estrictamente jurídico político, la declaración francesa de 1789 contenía en sus diversos preceptos: democrático, individualista y liberal.

Por lo que concierne a las garantías o derechos fundamentales del individuo, la declaración francesa proclamaba como principales las siguientes: La libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión (artículo 2º); aquellos que se refieren a la materia penal y que son analogos a los contenidos en los artículos 19, 20 y 21 de nuestra Constitución consignados en los preceptos 7, 8, 9.

La primera Constitución Francesa se expide hasta 1791, ya que la declaración constituye simplemente el diario revolucionario, pero no contiene las disposiciones para la organización del Estado Francés. (4)

La Constitución promulgada el 4 de Octubre de 1958 y que actualmente rige en Francia, introduce a su sistema jurídico político importantes inovaciones; en esta ley fundamental el pueblo francés proclama solamente su adhesión a los derechos del hombre y a los principios de la soberanía tal como fueron definidos por la declaración de 1789, confirmada y completada por el preambulo de la Constitución de 1946.

1.2.6. MEXICO.

No es dable descubrir en la época precolombina y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana ninguna institución, concetudinaria o de derecho escrito, que acuse una antecendencia de las garantías individuales que consagraron, con diversas modalidades, en casi todas las constituciones que nos rigieron a partir de la consumación de la independenciam. Esto no implica que entre los pueblos que vivieron en el territorio nacional antes de la conquista no haya ningún derecho consetuedinario, pues, existia entre ellos un conjunto de prácticas que regulaban las relaciones propiamente civiles entre los miembros de la comunidad y fijaban cierta penalidad para hechos considerados como delictuosos, quedando la observancia de tales prácticas, en el terreno contecioso al criterio o arbitrio del jefe supremo a quien en la administración de justicia ayudaban diversos funcionarios, estimando así, encontrar un régimen de protección al gobernado

semejante al que caracterizaba las funciones de justicia mayor de castilla y aragón.

En la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América, dentro de la que ocupan un lugar preminente las celebres leyes de Indias, verdaderas síntesis del derecho hispanico y las costumbres jurídicas aborígenes. Por otra parte, las leyes de Castilla tenían aplicación en la Nueva España con carácter supletorio.

Al final de la vida colonial, España sufre una transformación política que abarca a la figura de su soberana y se intenta imitar, al menos en su normalidad jurídica al régimen constitucional francés derivado de su movimiento revolucionario.

Así surge la llamada Constitución de Cadiz de 1812, la mayor trascendencia de este documento fundamental en lo que toca a nuestro régimen jurídico, es el de ser fuente de inspiración de algunas de las disposiciones constitucionales que han llegado hasta nuestros días. Dicho documento suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracción social. La Constitución de 1812 representa para México la culminación del régimen jurídico que lo estructuró durante la época colonial; durante la vigencia de dicho ordenamiento se abolieron los servicios personales a cargo de los indios y repartimientos, se suprimió la inquisición estableciendo en su lugar a los llamados "Tribunales protectores de la Fe"; se declaró la libertad fabril e industrial, etc..

Aún en decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, sancionado en Apatzingan el 22 de Octubre de 1814, no es propiamente un antecedente legislativo franco de las garantías

constitucionales que nos rigen, porque nunca entro en vigor un México independiente. Pero en el ya existe un catálogo de esas garantías, de entre su articulado debemos destacar: la garantía de audiencia (art. 31), en violabilidad de domicilio, (art. 32 y 33); derecho de propiedad y posesión (art. 34 y 35); derecho de defensa, (art. 37); libertad ocupacional (art. 38); de instrucción, (art. 39); libertad de palabra y de imprenta, (art. 40).

La primera Constitución que rige al México independiente es la construcción federal del 4 de Octubre de 1824, indirectamente dicho documento reconoce derechos fundamentales del individuo art. 112, en el cual se restringe las facultades del presidente, quien no podía privar a ninguno de su libertad, ni imponer pena alguna aunque si arrestar cuando lo exige el bien y seguridad de la federación, ni ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión o aprovechamiento de ella. Además, se dispone una serie de reglas generales en la administración de justicia, obligatorias para los estados y territorios de la Federación, dentro de los cuales se prohíben las penas trascendentales (art. 146); la confiscación de bienes, (art. 146); los juicios por comisión y las leyes retroactivas (art. 148); los tormentos (art. 149); las detenciones sin pruebas semi - plenas o indicios, o por más de 60 horas (arts. 150 y 151); y el registro de las casas, papeles y efectos de los habitantes, sin ajustarse a las disposiciones legales (ar. 152); todas las cuales a la fecha estan incorporadas a nuestra Constitución vigente como garantías individuales.

La segunda Constitución que rige en nuestro país, es conciencia como las 7 leyes constitucionales de 1836, la cual da por terminado el sistema federal; en este documento constitucional se enumera en forma especial algunas garantías individuales pero mencionandolas como derechos del mexicano. El art. 29 Fracción I

tiene como prohibición el apresar sin mandamiento de juez competente, Fracción II la detención por más de tres días por autoridad política, sin poner a disposición de la autoridad judicial al detenido y ha esta última el no promover dentro de los 10 días siguientes el auto motivado de prisión. En la Fracción III, la privación de la propiedad, del libre uso de aprovechamiento de ella salvo casos de utilidad general y pública; Fracción IV, los cateos ilegales; Fracción V, juzgamiento y sentencia por tribunales que no hayan establecido según la Constitución, Fracción VI, se establece la libertad de traslado y en Fracción VII la libertad de imprenta.

1.3. EPOCA MODERNA Y CONTEMPORANEA

MEXICO.

La Constitución de 1857 implanta el liberalismo e individualismo como regimenes de relaciones entre el estado y sus miembros. Puede afirmarse pues que dicha Constituciónn fue el reflejo auténtico de las doctrinas interantes de la época de su promulgación, principalmente en Francia para las que el individuo y sus derechos eran el primordial, sino el unico, objeto delas instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos super - estatales.

Pues bien, ambas posturas estatales individualista y liberal derivan del articulado de la declaración de los derechos del hombre de 1789 que se encuentran plasmadas en nuestra Constitución Federal de 1857 art. 10 dice a la letra: " El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorgan la presente Constitución ". Pero además, la

Constitución de 1857 no sólo adopta una posición francamente individualista sino que implanta también el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados.

En efecto, de la segunda parte del art. 19, se desprende que toda autoridad debe respetar y sostener las garantías individuales, y en la exposición de motivo, relativa se expresa. " El Congreso estimó base de toda prosperidad, de todo engrandecimiento, la unidad nacional; por tanto, se ha empeñado en que las instituciones sean un vínculo de fraternidad, un medio seguro de llegar a establecer armonías, y han procurado alejar cuanto producir pudiera choques y resistencias, colisiones y conflictos ", lo cual viene a indicar, sin dejar lugar a dudas que el Estado se refutó como un mero vigilante de las relaciones entre particulares, cuya ingerencia surge cuando el desenfrenado desarrollo de la libertad individual acarrea disturbios en la conveniencia social.

Dicha Constitución en sus 29 primeros preceptos dichas garantías por simultaneidad lógica reconoce los primordiales derechos humanos, estableciéndose así, identidad entre estos y aquellos. En cuanto a los derechos individuales públicos específicos, la Constitución del 57 proclaman los mismos que la Constitución vigente dentro de los cuales sobresalen por su importancia los arts. 14 y 16.

El bien común o justicia social es un concepto que se integra en dos ideas fundamentales congudas: el respeto a la personalidad humana del gobernado y la protección mejoramiento de los sectores mayoritarios de la población. Proyectar un orden jurídico exclusivamente hacia una u otra de tales ideas significar insidir en la injusticia social. Nuestra Constitución de 1817, al recoger en sus preceptos y espíritus los ideales de la Revolución de 1910 y al convertirlos en garantías sociales, paralelas o simultáneamente

reintero el respeto a la persona humana y la tutela a sus atributos naturales y esenciales, que eran los objetivos ideológico - político fundamentales de la Carta del 57.

La Constitución actual ha realizado normativamente el bien común o la justicia social, estableciendo una verdadera síntesis entre el individualismo y el colectivismo mediante una clara y definida demarcación entre las fronteras de ambos, asegurada por el intervencionismo del Estado. La tesis de que el hombre, como ente social, sólo es susceptible de ser precebado por el orden jurídico en la medida de que su conducta no dañe a otro, no perjudique a los intereses de la sociedad o no se oponga al mejoramiento colectivo, es uno de los primordiales aspectos teleológicos que configuran el espíritu de nuestra Ley Suprema vigente. El otro aspecto, de igual importancia que el anterior se traduce en la tendencia a elevar constantemente el nivel de vida de la sociedad, en mejorar las condiciones de existencia de los grandes grupos humanos que la componen; y este objetivo lo hace la Constitución del 17, dicha Constitución especifica detalladamente los diversos derechos del hombre que garantiza con expresión de los efectos de la garantía y en muchos casos las bases de su reglamentación.

Se ha afirmado que nuestro orden constitucional ha sido producto de la imitación de las instituciones jurídicas norteamericanas consagradas en la Constitución Federal de los Estados Unidos; es indiscutible que nuestro orden constitucional se inspire en nuestra Constitución Mexicana, pero al acoger México en su ley fundamental los citados principios, no se apropió de algo que no le correspondiera, pues aquellos han sido, el producto del pensamiento jurídico, político, social y filosófico de la humanidad.

En lo que atañe en los derechos del gobernado, las constituciones mexicanas han superado en tiempo y en metodología a la estadounidense, a pesar de que esta haya sido una de las fuentes de inspiración de nuestro constitucionalismo. (5)

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) BURGOA Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1989 p. 58

(2) BAZDRESH Luis, *Garantías Constitucionales* Editorial Trillas, México, 1988 p.p. 39 y 40

(3) *Idem.* p.p. 68 y 70

(4) CASTRO Juventino V., *Garantías y Amparo*, Editorial Porrúa S.A. Séptima Edición, México 1991, p. 8

(5) *Op. Cit.* p. 8

SUMARIO

C A P I T U L O S E G U N D O

TIPOS DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES

- 2.1. Tipos de Garantías Constitucionales.**
- 2.2. Características de las Garantías Individuales.**
- 2.3. Relaciones Derivadas de las Garantías Individuales.**
- 2.4. Clasificación de las Garantías Individuales.**
 - 2.4.1. Garantías de Igualdad.**
 - 2.4.2. Garantía de Libertad.**
 - 2.4.3. Garantías de Seguridad Jurídica.**
 - 2.4.4. Garantía de Propiedad.**

C A P I T U L O S E G U N D O

2.1. TIPOS DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

CONCEPTO DE GARANTIA. - Acción de proteger, defender, salvaguardar, asegurar.

El término de Garantías Constitucionales, se designó a todos los derechos fundamentales, básicos, esenciales, que el Estado Mexicano ha considerado en nuestro ordenamiento magna, en beneficio de los habitantes de su territorio.

Se le llaman derechos fundamentales (DERECHOS HUMANOS), debido a que sirven como base y fundamento a otros derechos particulares; en si son un " conjunto de normas juridicas que imponen deberes al Estado y conceden facultades a las personas previstas de sanciones para asegurar su efectividad ".

Sirven para proteger la vida, la libertad, la igualdad, la integridad y la dignidad; están contenidas principalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser respetados, protegidos y defendidos por el Estado y por cada hombre. Por tal motivo el Estado no podrá destruir ni restringir los derechos humanos fundamentales así mismo se comprometen a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos y/o las garantías.

Ahora bien, ¿ como deben ser los derechos humanos ?, deben estar complementados en las normas juridicas, teniendo como fundamento la esencia o naturaleza humana, y deben ser iguales y universales para todos los hombres, teniendo en cuenta sus necesidades, para que pueda vivir con dignidad. (1)

2.2. CARACTERISTICAS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Como el conjunto de derechos, esenciales y fundamentales del ser humano, cuentan las garantías constitucionales, con una serie de características que las hacen diferenciarse o distinguirse de los derechos que componen el ordenamiento jurídico: dichas características son:

- a). - SUPREMAS. - Por el derecho de estar consagrados en el texto Constitucional, gozan de la supremacía que establece el art. 133 Constitucional.*

- b). - RIGIDAS. - En el sentido de que su texto sea dañado alterado o modificado, es necesario que se haga uso de un procedimiento especial, que la Constitución prevee en el art. 135, esto obedece a la característica de rigidez de nuestra Carta Magna y de la cual participan las garantías por ser parte integrante de su texto.*

- c). - SON DE GOCE PERMANENTE Y GENERAL PERMANENTE. -
Porque el gobernado en todo tiempo y lugar (dentro de territorio nacional), posee el disfrute de las garantías constitucionales, salvo las excepciones que la misma Constitución establece.*

GENERAL. - Se refiere al art. 1º Constitucional, al decir, todo individuo, se refiere a todo gobernado (P.F. o M), que se encuentre dentro del territorio nacional, sin hacer distinción de edad, sexo, nacionalidad, ideología, etc..

d). - **DERECHOS GARANTIZADOS.** - Son las garantías constitucionales, frenos, obstáculos que el poder estatal impone a sus autoridades, para el ejercicio del poder. Por lo que compete a las mismas autoridades estatales, y para el caso de que las llegaran a violar o infringir, el gobernado afectado puede reclamar su observancia y restablecimiento, mediante un juicio de amparo. Art. 103 y 107 Constitucional. Anulado el acto de autoridad.

2.3. RELACIONES DERIVADAS DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Es conveniente conocer los tipos de relaciones que se establecen entre los diversos sujetos que forman un estado. Por lo que las encuadraremos en tres grupos:

a). - **RELACIONES DE COORDINACION.** - Aquellas que se dan entre dos sujetos de la misma esfera jurídica pero ambos actúan como gobernadores. Ejemplo; sujetos de un contrato de compra - venta.

b). - **RELACIONES DE SUPRA - ORDENACION.** - Aquellas que se establecen entre dos sujetos que actúan al mismo nivel, pero cuyo nivel es de dos sujetos de derecho público. Ejemplo: los convenios que realizan los gobernadores de los Estados con la Federación, para que los reos del orden común, cumplan sus penas en establecimientos dependientes del Ejecutivo Fed. (art. 18 parr III const.)

c). - **RELACIONES DE SUPRA A SUBORDINACION.** - Aquellas que se dan entre dos sujetos que actúan en diferente nivel.

Ejemplo: gobernado y gobernantes.

Las garantías Constitucionales desde el punto de vista doctrinal, podemos enfocarnos desde dos ángulos diferentes:

I. - EN RELACION A LA FORMA. - De acuerdo a la manera en que las autoridades estatales actúan, en relación a los gobernados para conceder esos derechos, puede ser:

a).- POSITIVA. - Cuando las autoridades estatales para otorgar el goce o disfrute del derecho o garantía constitucional al gobernado, realiza prestaciones de dar o hacer.

Ejemplo: Art. 17. - " Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma..." Aquí se impone el Estado, la obligación de crear tribunales para la impartición de justicia.

b).- NEGATIVO. - Las autoridades estatales, para otorgar el derecho público subjetivo a los gobernados, asumen una actitud de no dar, de no hacer o de no prohibir. A qui se da una actitud pasiva como consecuencia, sea resuelta una garantía de libertad.

Ejemplo: Art. 24. - Libertad de creencia y religión.

II. - EN RELACION A SU CONTENIDO. - Se clasifican conforme al material que cada uno de ellos contiene o posee.

a).- De igualdad.

b).- De libertad.

c).- De propiedad.

d).- De seguridad jurídica (2).

2.4. CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Ahora clasificaremos a cada uno de los artículos de nuestra Carta Magna en la garantía constitucional que le corresponden.

- *Garantía de Igualdad:* Artículos 1, 2, 4, 12 y 13 Const.
- *Garantía de Libertad:* Artículos 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 24, 25 y 29 Const.
- *Garantía de Seguridad Jurídica:* Artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22 y 23 Const.
- *Garantía de Propiedad:* artículo 27 Const.

2.4.1. GARANTIAS DE IGUALDAD.

* *Garantía de Igualdad.*- El Estado como entidad a la organización de una comunidad, se basa en leyes y éstas deben de dar un tratamiento adecuado a sus miembros para asegurar una convivencia digna. Podemos decir que la igualdad como garantía individual. Traducida en esa situación negativa de toda diferencia entre los hombres, proviene de circunstancias y atributos originarios emanados de la propia personalidad humana particular (raza, religión, nacionalidad, etc.), es el fundamento de la igualdad jurídica que opera en cada una de las posiciones determinadas y correlativas derivadas de los distintos ordenamientos legales.

Art. 1º " En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. "

El término " individuo " que emplea, debemos entenderlo como una reminiscencia, de la corriente individualista que prevalece

en la Constitución de 1857, en todas las instituciones del país deberían realizarse, con miras a la satisfacción de los intereses de los individuos, considerados éstos en su individualidad y no miembros de una colectividad. El término individuo, debe interpretarse como sinónimo de gobernado o de persona, porque ambos vocablos abarcan a los habitantes del territorio nacional, ya sean físicas o morales.

Art. 29.- " Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán por ese sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes. "

La esclavitud se puede describir como un estado de sumisión total y absoluta, en que una persona se encuentra, en relación a otra, a tal grado que la ejerce el periodo, tiene derechos ilimitados, sobre la persona del esclavo.

En nuestro país no puede haber esclavos; a todos los seres humanos se les debe tratar con igualdad, ya que los títulos de nobleza y la esclavitud han quedado suprimidos, de tal modo que todas las personas que pisen territorio mexicano se consideran en idénticas condiciones a las demás y quedan protegidas por las leyes. este artículo 29 lo debemos relacionar con los artículos 59 párrafos cinco y seis, así como con el artículo 15, ambos de nuestra Constitución Federal (3).

2.4.2. GARANTIAS DE LIBERTAD.

* *Garantías de libertad.* - Libertador proviene del latín, *libertas*, que significa la facultad natural del ser humano, de obrar de una manera o de no obrar, por lo que es responsable de sus actos; es afirmada como algo connatural a la esencia misma del hombre, por

lo que sirve de base y fundamento a los derechos esenciales de la persona.

Nuestra Constitución traduce esta garantía en el respeto, de parte del estado de ciertas libertades específicamente determinados indispensables para que el hombre consiga sus fines. (4)

Artículo 59. - " A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. "

Licitud. - Todo hecho, circunstancia o situación que están dentro de las buenas costumbres y permitidas por la ley.

Este párrafo contiene 3 restricciones a esta libertad ocupacional:

1).- El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial puede prohibir la libertad ocupacional no en sí misma, o sea, lo que prohíbe es que se lesione el derecho de un tercero y la ocupación podrá seguirse realizando siempre que sea lícita.

2).- La segunda restricción determina que la libertad ocupacional podrá ser restringida por resolución gubernativa en los términos que marca la ley.

Lo que por resolución gubernativa se debe entender es el crear un reglamento en el que se regulen bajo ciertas condiciones una actividad, citándose con ello que se lesionen derechos de la sociedad.

3).- Sólo por resolución judicial se puede privar del producto su trabajo.

Esto no trae como consecuencia que en ningún caso una persona puede aprovecharse de otra y dejar de pagarle sus servicios por la prestación de ellos.

2. 4. 3. GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA.

* *Garantías de Seguridad Jurídica* . - Implica el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que deben sujetarse una cierta actividad estatal en la esfera del gobernado, integrada por el *summum* de su derechos subjetivos. Llamamos principio de legalidad, al hecho de que toda actividad política, social, individual, colectiva, gubernamental, etc., tiene que estar ordenada por normas jurídicas, que señalen la posibilidad de efectuarla.

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

Encontramos cuatro garantías:

A).- El gobernado no podrá ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, sólo previo juicio.

B).- Dicho juicio deberá seguirse ante tribunales previamente establecidos.

C).- En dicho juicio deberán seguirse las formalidades esenciales del procedimiento.

D).- La resolución de dicho juicio se hará conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

(A). En la primera garantía debemos analizar los conceptos sig:

Privación. - Pérdida o menoscabo en la persona o en la esfera jurídica del gobernado, realizado por las autoridades Estatales. (Art. 14)

Vida. - Estado existencial del hombre.

Libertad. - Todas las libertades que protege la Constitución, pero fundamentalmente se refiere a la libertad física o corporal de las personas.

Propiedad. - Es un derecho real de uso, goce o disfrute y disponibilidad que tiene una persona sobre bienes muebles.

Posesión. - Protege tanto la posesión originaria como la posesión derivada.

1. - *Originaria.* - Es aquel derecho real que se tiene como consecuencia de un hecho que da a su titular uso, goce, disfrute y disponibilidad, esto último hasta que se legalice dicha posesión.

2. - *Derivada.* - Es aquel derecho real que se tiene sobre bienes inmuebles, pero sólo se tiene el uso, goce y disfrute, pero no la disponibilidad de arrendamiento.

Derecho. - Se refiere a cualquier derecho subjetivo, que es aquella facultad que concede el orden jurídico estatal a una persona para exigirle a otra el cumplimiento de un deber jurídico.

Para que estas afectaciones puedan ser válidas, es indispensable que previamente se realice un juicio. Por juicio debemos entender el conjunto de aspectos jurídicos pendientes a la realización de un fin común, consistente en que se resuelvan las cuestiones debatidas por las partes y en el que se diga el derecho a un caso concreto, dictada la sentencia correspondiente.

B). - La segunda garantía establece, el juicio debe asegurarse ante tribunales previamente establecidos, por lo que se prohíbe el establecimiento de tribunales especiales. (se ratifica el art. 13 Constitucional).

C). - La tercera garantía obliga a que los juicios tengan las formalidades esenciales del procedimiento; será indispensable que tenga conocimiento de ella y demás que conosca las diversas pretensiones de las partes para que pueda fijar la litis.

Las formalidades esenciales de todo procedimiento son:

1).- La defensa.- Serie de formas que debe revestir todo procedimiento de las notificaciones, los términos, los emplazamientos.

2).- Las probatorias.- Se traducen en audiencia, de la acción probatoria, las maneras de ofrecer, administrar y divulgar las pruebas y la valoración de las mismas.

D).- Cuarta garantía.- Consagra la no retroactividad legal; prohibiendo así se apliquen las leyes abrogadas o derogadas y consecuentemente se ratifica que la Ley siempre rige hacia el futuro, por lo que deberá de aplicarse a hechos, actos y situaciones que surgieron durante su exigencia.

Artículo 16.- Consagra en favor de cualquier gobernado varias garantías de legalidad, su alcance es tan amplio que protege al gobierno de toda afectación, no sólo cierto actos arbitrarios que no se basen en alguna norma Constitucional, sino cuando sean contrarios a algún precepto de cualquier naturaleza o jerarquía.

* Primera parte artículo:

" Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. "

Los actos de autoridad que están condicionados por la mencionada garantía, se refieren a actos de simple afectación de índole materialmente Administrativo refiriéndose estos a causar al gobernado una simple molestia en su esfera jurídica, aunque en realidad no haya ni la más mínima privación o menoscabo.

El bien jurídico titulado por el art.16 en su primera parte son: persona, familia, domicilio, papeles y posesiones.

PERSONA. - *Se refiere a todo gobernado, tanto personas físicas como morales.*

Persona Física. - *cuando se perturba su actividad, inclusive su libertad o cuando se merma su capacidad jurídica para adquirir derechos o contraer obligaciones.*

Persona Moral. - *Cuando se disminuyen sus facultades referentes a su entidad jurídica, o se los limite el ejercicio de su actividad social.*

FAMILIA. - *Se refiere al caso de que una autoridad afecte a sus derechos familiares más no algún miembro de la familia p.e. estado civil de las personas.*

DOMICILIO. - *Equivale a su hogar, el lugar en donde reside normalmente con su familia.*

PAPELES. - *Aquí se comprenden todos los documentos de una persona, así como las circunstancias y escritos de algún hecho o acto jurídico, la protección del artículo 16 se refiere solo a impedir el apoderamiento de ellos.*

POSESIONES. - *Se refiere a los bienes como inmuebles, y a la posesión originaria y a la derivada (pero no se protege al simple detentador de un bien).*

En su primera parte de este artículo se consignan, tres garantías diferentes:

1).- Garantía de competencia Constitucional: para que las autoridades no violen tal precepto, debe de emanar de una autoridad competente.

2).- Garantía de legalidad: esta es quizá la mayor protección, que otorga a los gobernados, pues mediante ella se protege el derecho objetivo de todo gobernado, desde el ordenamiento Constitucional hasta el más mínimo reglamento administrativo.

Todos los actos de autoridad que produzcan al gobernado una molestia en su persona, familia, etc., deberán estar fundadas y motivadas por una ley general, abstracta e impersonal. Por fundamento entendemos que todo acto de molestia debe estar fundada legalmente. Lo anterior impone a las autoridades estatales la obligación de realizar sus actos tomando en cuenta, los siguientes requisitos:

a).- Autoridad que realiza el acto, para hacerlo debe tener facultades expresas en una norma jurídica.

b).- Que el acto esté previsto en una ley.

c).- Que su alcance y sentido se ajuste a la Ley que lo rija.

d).- Que el acto se encuentre contenido en un mandamiento escrito en cuyo texto se expresen los preceptos legales que lo apoyen.

La motivación implica la necesaria adecuación que debe de procurar la actividad que expide el acto de molestia entre la norma legal en que se funda y el acto que realiza, sino hay tal adecuación, se violará el artículo 16.

Para adecuar la norma jurídica al caso concreto en donde se va a operar el acto de molestia, la autoridad que lo expide debe de aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente y esos motivos deben de mencionarse en el mandamiento escrito, para que el afectado por la molestia, pueda conocerlo y preparar su defensa.

3).- Garantía de mandamiento escrito: La forma del acto de autoridad que produzca la molestia, deberá ser siempre un mandamiento, una orden escrita, pues los Sub-alternos deberán de observar en virtud de una orden por escrito, recibida de sus superiores, sino hay escrito se viola el artículo 16.

* Cuarta Parte del artículo 16 Constitucional.

" La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policías, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos. "

Las visitas domiciliarias del artículo 16 Constitucional, se permite con la sola finalidad, de comprobar el cumplimiento o incumplimiento de los reglamentos de policía, buen gobierno, reglamentos sanitarios, por parte de los particulares, o bien si han habido el acatamiento de las disposiciones fiscales.

La garantía de legalidad en las visitas domiciliarias consisten en que no deben realizarse de acuerdo al prudente arbitrio de la autoridad administrativa, si no sólo de conformidad con las disposiciones legales respectivas, como lo son reglamentos administrativos y fiscales según el caso. Las visitas deberán de sujetarse a las mismas formalidades de los cateos en lo que se refiere a la diligencia ya que debe de levantar un acta circunstanciada, firmada por dos testigos propuestos por el dueño del establecimiento en donde se realizó, en el caso de que resultara una violación de los reglamentos respectivos.

Se podrá imponer al gobernado infractor una multa.

El cateo y las visitas domiciliarias difieren en lo siguiente:

1.- El cateo.- tiene como finalidad inspeccionar un lugar, aprehender a alguna persona, o buscar algún objeto.

Las visitas domiciliarias.- Únicamente tiene como finalidad cerciorarse sí, se han cumplido o no, los reglamentos respectivos, según el caso.

2.- La orden de cateo.- sólo puede ser expedida por una autoridad judicial. La visita domiciliaria, es dictada por una autoridad administrativa.

3.- Con el apoyo en el acta que se levanta en la visita domiciliaria, se puede tomar la decisión que corresponde, dictada la resolución correspondiente, la que debe constar por escrito y contenido los fundamentos legales y exponer los motivos que justifique su sentido. En los cateos no sucede esto.

Artículo 21 Constitucional:

" La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La prescripción de los delitos incumbe al M. P. y a la P. J., la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Concepto a la autoridad administrativa, la aplicación de sanciones por las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 hrs; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 hrs.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornada o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

En defensa de la Constitucionalidad de la potestad sancionadora de la Administración, sin limitada a la esfera municipal a la que pertenecen los reglamentos de policía y buen gobierno, tenemos los siguientes argumentos:

1).- Conforme al artículo 89 fracción I Constitucional, la autoridad administrativa, dentro de la facultad que tiene de ejecutar las leyes, le está conferida la de emplear los medios coactivos necesarios para tal fin y dentro de ellos la aplicación de sanciones que obran indirectamente para asegurar la ejecución o cumplimiento de las obligaciones consignadas en las leyes.

En este orden de ideas, si el Poder Ejecutivo está facultado para ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, y si en ella se establecen sanciones que la propia autoridad administrativa debe aplicar cuando se cometan violaciones que no constituyen delitos, resulta incongruente interpretar el artículo 21 Constitucional en el sentido de que sólo autoriza al Poder Administrativo para castigar las infracciones de los reglamentos de policía y buen gobierno.

2).- También el artículo 22 párrafo de la Constitución reconoce implícitamente la facultad de las autoridades administrativas para imponer sanciones, atento a ésto, se faculta a dicha autoridad para hacer efectivos los impuestos y multas por sí misma, sin la intervención de la autoridad judicial y en este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia, lo que corrobora la constitucionalidad de la facultad sancionadora de la Administración.

3).- La Suprema Corte de Justicia de la Nación aunque ha tratado a fondo el problema en diferentes tesis jurisprudenciales que ha sostenido sobre la materia, uniformemente ha dado por sentado la competencia de la Administración al respecto.

De lo anterior concluimos que la facultad sancionadora del Poder Ejecutivo para castigar las infracciones a leyes administrativas y fiscales, se debe fundamentalmente a una interpretación de diversos preceptos constitucionales, a la aportación que hace al respecto la doctrina y a la ayuda de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo para evitar que el problema subsista y con la finalidad de que en forma clara catagónica se resuelva por la propia Constitución Federal, sería conveniente que se corrigiera la defecuaosa redacción del artículo 21, estableciéndose claramente la facultad antes apuntada.

" Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, párrafos la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier I y II especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cuales quiera otra pena inusitada y trascendentales.

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 omisión de un delito, o para el pago de impuesto o multa, ni el decomiso de los bienes en caso del enriquecimiento ilícitos en los términos del artículo 109.

Aquí encontramos la garantía:

" Prohibición de penas que atentan contra la dignidad del ser humano . "

MUTILACION. - Consiste en cortar o cercenar una parte de un cuerpo viviente.

INFAMIA. - Que trae consigo, la deshonra, el descrédito.

MARCAS. - Es la hecha en una persona, con la finalidad de distinguirla de otra, o denotar calidad, pertenencia.

AZOTES. - El azote es un instrumento de suplicio, hecho con puntas anudadas o crizadas para castigar a los delincuentes y ello se expresan lo que prohíbe nuestra Constitución.

PALOS. - Trozo de madera ancho y largo.

TORMENTO. - Consiste en producir en la persona del reo mediante fuerza física o por presiones psicológicas, dolor físico o angustia congoja o aflicción de ánimo.

HUCTA EXCESIVA. - Si la multa es una pena de tipo pecuniario lo que la Constitución prohíbe es que el pago en dinero que se exija, no exceda de los límites que impongan, la Constitución y las Leyes.

CONFISCACION DE BIENES. - Consiste en privar al reo de sus bienes y aplicarlos al fisco. (sin embargo en el segundo párrafo se establece una excepción).

MULTA EXCESIVA. - Esta fiscalmente se conoce como desvío de Poder o exceso de Poder y se presenta cuando alguien es sancionada con una pena pecuniaria que produzca una finalidad diversa de la que conforme a la ley debió inspirar a la autoridad que la impuso.

Atento a este concepto, debe entenderse que para que la determinación de una pena que en los términos de la ley aplicable oscila entre un mínimo y un máximo, debe tomar en cuenta por la autoridad sancionadora los siguientes elementos:

- a).- La situación económica del infractor;
- b).- La gravedad de la infracción, si es grave o leve;
- c).- Si existe o no dolo por el infractor;
- d).- La reincidencia en la comisión del hecho infractor.
- e).- Los perjuicios ocasionados a la colectividad y al físico.

PENA INUSITADA. - Se considera como tal, cuando su imposición no obedece a la aplicación de la norma que la contenga, sino al arbitrio de la autoridad que realiza el acto impositivo. Así

tenemos que si una norma castiga una infracción con multa de N\$ 100.00 a N\$ 1,000.00 y la autoridad sancionadora aplica una de N\$1,500.00, estaremos en presencia de una pena inusitada.

PENA TRASCENDENTAL. - Se presenta cuando se pretende sancionar a una persona por una infracción respecto de la cual es ajena. Ejemplo: Cuando una persona que adquiere por traspaso un negocio en 1981 y se le sanciona por una infracción cometida en 1980 por su anterior propietario; en este caso se estará sancionando a persona ajena a la infracción y la pena sería trascendental.

Debe hacerse notar que la autorización de la confiscación de bienes para el pago de impuestos o multas que se establece en el segundo párrafo, es una excepción a la regla establecida en el párrafo primero que prohíbe la confiscación de bienes.

De presentarse el supuesto excepcional, no podrá alegarse violación al primer párrafo del artículo 22 Constitucional pues la situación queda comprendida dentro del mismo precepto y por tanto es válida.

Por otra parte, debemos aclarar que la existencia de la excepción cimentada, no faculta al Poder Legislativo, para establecer leyes tributarias en las que se contengan cuotas, tasas encargadas de llevarla a la práctica.

2.4.4. GARANTIA DE PROPIEDAD.

* **Garantía de Propiedad:** implica el hecho de atribuir a una persona un bien con exclusión de cualquiera otra, para que ejerza sobre él un dominio absoluto.

Contempalda esta garantía en el artículo 27 Constitucional.

Podemos considerar como una garantía de orden social, personal y económica al artículo 28 Constitucional en cual mencionare.

Artículo 28 Constitucional Párrafo I. - En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las practicas monopóliticas, los estancos y las excepciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En virtud del libre juego de las fuerzas económicas, el Estado se ha precisado a establecer prohibiciones, para garantizar con ello, la libre concurrencia de todos los sectores económicos, procurando mantener su equilibrio, que traiga consigo el libre juego, industrial, comercial y de prestación de servicios.

Se considera que hay excepción de impuestos cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada, de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias, o se consideran en forma primitiva los impuestos ya causados.

Sobre el particular surge la pregunta: Si existe constitucionalmente la prohibición de excepción de impuestos, ¿Porqué ésta se permite y regula en diversos ordenamientos legales, secundarios como el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley del Valor Agregado, etc.?

Al respecto se dice que nadie debe estar exento del pago de impuestos ya que violaría el principio de generalidad de la ley

que los establece, además de que si todo individuo participa en la cosa pública, tiene la obligación de contribuir al gasto público.

Asimismo se argumenta en favor de la corriente que acepta la prohibición de exención de impuestos que protege la libre concurrencia económica de impuestos evitando que determinadas o específicas personas se coloquen en una posición ventajosa o privilegiada, al liberarlas de pagar impuestos frente a otras que realizando el supuesto de la ley, si los pagan.

En contra de los argumentos que anteceden, los defensores de la exención de impuestos apuntan que no se rompe el principio de generalidad al eximir de pago de impuestos a quienes carecen de capacidad contributiva, en virtud de que al exigir el pago de impuestos a personas que no perciben ni lo suficiente para vivir decorosamente, significaría empobrecerlos más, lo que a la larga se traduciría en una carga más gravosa para el Estado, no solamente desde el punto de vista económico sino además psicológico.

Si la exención de un gravamen se establece en una ley en favor de una o varias personas determinadas y por tanto carece de los requisitos de abstracción, generalidad e impersonalidad, no habrá duda que tal exención así concebida será ilegal e inconstitucional, pero si se consagra en la ley determinada exención y se puntualiza que gozarán de ella todos los que se encuentren incluidos dentro de la situación prevista, no se viola el artículo 28 Constitucional.

Con lo anterior concluimos los comentarios con relación a los principios derivados de los preceptos constitucionales que consagran las garantías individuales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) AGUILAR Cueva Magdalena, Manual de Capacitación de Derechos Humanos, Colección Manuales, México 1991 p. 35.
- (2) HERRERA Ortiz Margarita, Manual de Derechos Humanos, Editorial Pac, S.A. p.44
- (3) CONSTITUCION Politica de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas p. 9
- (4) RAMIREZ Fonseca Francisco, Manual de Derecho Constitucional, Editorial Pac. 38 Edición México D.F., 1983. p.p. 23 - 28

SUMARIO
C A P I T U L O T E R C E R O
MULTAS, CONCEPTO Y CARACTERISTICAS.

- 3.1. *Generalidades.*
- 3.2. *Concepto.*
- 3.3. *Diferencia entre Multas, Sanción,
Infracción, Pena y Delito.*
- 3.4. *Fundamentación de Multas.*

C A P I T U L O T E R C E R O
MULTAS, CONCEPTO Y CARACTERISTICAS.

3.1. GENERALIDADES.

Toda obligación derivada de una ley jurídica tiene como principal característica la de que sino se cumple, el infractor se hace acreedor a una sanción o pena, principio que es de fácil explicación ya que de no ser así, el cumplimiento de la obligación sería potestativa y no obligatoria al particular.

Particularmente en el ámbito del Derecho Fiscal encontramos que las disposiciones legales que establecen obligaciones que están previstas de medios adecuados que se aplican en caso de que el interesado no cumpla voluntariamente con esas obligaciones dentro de lo que se pueden denotar a las sanciones.

3.2. CONCEPTO.

MULTAS. - *Son sanciones pecuniarias impuestas por la autoridad fiscal o administrativa por violación a una norma de contenido fiscal o administrativo, traiga o no como consecuencia la evasión de algún crédito fiscal.*

TIPOS DE MULTAS. - *De conformidad con el Código Fiscal de la Federación encontramos los siguientes tipos de multas.*

- 1). - Multas por error aritmético (art. 78 C.F.C.)*
- 2). - Multas relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes (art. 80).*
- 3). - Multas relacionadas con declaraciones, solicitudes*

- o avisos (art. 82).
- 4).- Multas relacionadas con la contabilidad (art. 84).
 - 5).- Multas por infracciones de instituciones de crédito (art. 84-A).
 - 6).- Multas relacionadas con infracciones de usuarios y cuenta - habientes de instituciones de crédito (art. 84-D).
 - 7).- Multas por infraccionadas con la notificación de empresas de facturaje financiero (art. 84-F).
 - 8).- Multas relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación (art. 86).
 - 9).- Multas relacionadas con la emisión de colocar merbetes (art. 86-B).
 - 10).- Multas relacionadas con infracciones cometidas por servidores públicos (art. 88)
 - 11).- Multas relacionadas con infracciones cometidas por terceros (art. 90).

3. 3. DIFERENCIA ENTRE MULTAS, SANCION, INFRACCION, PENA Y DELITO.

A).- INFRACCION.- Todo acto u omisión que trae como consecuencia dejar lo que la ley fiscal ordena o efectuar lo que la misma prohíbe.

Ejemplo: El causante del impuesto sobre la renta que debe presentar su declaración anual y no lo hace.

Clasificación de Infracciones:

- a).- **Infracciones de Omisión.-** No existe dolo o mala fé solo negligencia o descuido en el cumplimiento de la obligación.

Infracciones de Comisión. - Son las que se cometen con pleno conocimiento y deliberado propósito de causar perjuicio a los intereses del fisco.

b). - *Infracciones Instantáneas.* - Se realizan o agotan en el momento en que se cometen. Ejemplo: El patrón no retiene impuesto al trabajador.

Infracciones Continuas. - Persisten hasta que el particular deja de cometer los actos violatorios. Ejemplo: Llevar una contabilidad alterada o no llevarla.

c). - *Infracciones Simples.* - Aquellas que con un solo acto u omisión se viola una sola disposición. Ejemplo: No presentar declaración de I. V. A.

Infracciones Complejas. - Son las que con un sólo acto u omisión se infringen las diversas disposiciones y por cada infracción se fija una sanción.

d). - *Infracciones Leves.* - Son las que no traen consigo la evasión de créditos fiscales. Ejemplo: Falta aviso oportuno de cambio de domicilio.

Infracciones Graves. - Son las que si traen consigo la evasión de créditos fiscales a través de la conducta que se realiza u omite. Ejemplo: Alteración de un medidor de agua.

e). - *Infracciones Administrativas.* - Son las que clasifica

la autoridad administrativa o hacendaria. Ejemplo: La infracción al Reglamento de Tránsito.

Infracciones Penales. - Aquellas cuya calificación corresponde a la autoridad judicial. Ejemplo: La infracción que incurre un perito al no presentarse a aceptar su acrgo en un juicio de amparo.

El Código Fiscal de la Federación clasifica las infracciones de la siguiente manera:

- 1).- Infracciones relacionadas con el R.F.C.
- 2).- Infracciones relacionadas con el pago de contribuciones y presentación de declaraciones, solicitudes o avisos.
- 3).- Infracciones relacionadas con la obligación de llevar la contabilidad.
- 4).- Infracciones por usuarios y cuenta - habientes de las instituciones de crédito.
- 5).- Infracciones relacionadas con la notificación de empresas de facturaje financiero.
- 6).- Infracciones relacionadas con el ejercicio de las facultades de comprobación.
- 7).- Infracciones relacionadas con la omisión de colocar marbetes.
- 8).- Infracciones cometidas por los servidores o empleados públicos.
- 9).- Infracciones cometidas por terceros.
- 10).- Infracciones cometidas contra diversas disposiciones fiscales.

Tomando como base el concepto genérico del delito, podemos aceptar como definición de Delito Fiscal:

" Las acciones u omisiones voluntarias penadas por la Ley fiscal ".

De lo anterior desprendemos que para considerar cometido un delito fiscal será necesario se cumplan los siguientes 3 elementos:

a).- Una acción u omisión, representada por la ejecución de un movimiento corporal con el ánimo de causar un efecto en el mando exterior.

b).- La voluntad que está representada por la ejecución libre de la acción o la omisión, y por el conocimiento de lo que se ejecuta.

c).- La acción o la omisión deben estar sancionadas por la ley fiscal, lo que significa que en la ley debe tipificarse la conducta ilícita y la sanción que haya de aplicarse.

De conformidad al Código Fiscal de la Federación podemos dar la siguiente clasificación de los delitos fiscales.

1).- Delito de defraudación fiscal. (art. 108)

2).- Delito de Contrabando. (art. 107)

3).- Delitos relacionados con el Registro Federal del Contribuyente (art. 110)

4).- Delito de abuso de confianza por depositarios e interventores. (art. 112)

5).- Delitos de alteración o destrucción de sellos oficiales. (art. 113)

6).- Delito de abuso de autoridad. (art. 113)

7).- Delito de robo en recinto fiscal. (art. 115)

8).- Delitos relacionados con operaciones financieras realizadas con recursos provenientes de alguna actividad ilícita.

Toda orden jurídica tiende a que se observe en la realidad los momentos que contiene. Cuando ello no sucede, precisamente por tratarse de normas jurídicas, se produce una reacción que pueda consistir, fundamentalmente, o en el cumplimiento forzoso mediante la intervención de la autoridad, o en la aplicación de una sanción.

Toda violación a las normas del orden jurídico constituye una infracción, un ilícito. Generalmente se clasifican los ilícitos en civiles y penales. Se distinguen por la distinta responsabilidad que generan.

Los ilícitos civiles producen el cumplimiento forzoso, la nulidad del acto o la reparación del daño. En cambio, los ilícitos penales producen la aplicación de una pena, que es una sanción de tipo represivo intimidatorio.

La Pena se divide en personal y patrimonial. La pena personal afecta a la persona en sí misma, como es el caso de la privación de la libertad, y la pena patrimonial afecta en su patrimonio, como es el caso de la imposición de una multa.

Las penas privativas de la libertad que son aquellas que se imponen cuando se incurre en la comisión de un delito fiscal como su nombre lo indica traen como consecuencia enviar a prisión a quien lo cometa; las localizamos en el Código Fiscal de la Federación dentro de los mismos artículos referidos a los delitos fiscales ya que además de tener una sanción pecuniaria se impone una pena privativa de libertad, en algunos casos. se encuentra en forma aislada de la sanción pecuniaria.

En el Derecho Fiscal, la violación o incumplimiento de las normas tributarias determina que el Estado aplique al infractor una sanción.

B).- La SANCION. - ha sido definida por Eduardo García Máynes como la " Consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado ". Abundando en este concepto el autor citado nos dice que la sanción se encuentra condicionada a la realización de un supuesto que consiste en la inobservancia de un deber establecido por una norma a cargo del sujeto sancionado. Por lo tanto, el incumplimiento del deber jurídico engendra a cargo del incumplimiento, un nuevo deber, constitutivo de la sanción.

El propio Eduardo García Máynes opina que las sanciones jurídicas deben ser clasificadas atendiendo a la finalidad que persiguen y a la relación entre la conducta ordenada por la norma infringida y la que constituye el contenido de la sanción. (1)

En nuestro sistema jurídico, una conducta ilícita en materia tributaria puede ser calificada como infracción o como delito, lo cual en principio presenta un problema, ya que una misma conducta puede ser castigada en el aspecto penal y en el administrativo, lo que puede hacer pensar que se castiga a una

persona dos veces por un mismo hecho, lo cual es contrario al principio constitucional, ya que: " Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que se le absuelva o se le condene ".

Sin embargo este presunto problema ha sido resuelto al considerar que la conducta ilícita no se sanciona dos veces, sino que la sanción presenta dos aspectos: El penal y el administrativo (pena corporal y sanción económica), que son impuestos por autoridades diferentes.

Las principales teorías que pretenden diferenciar las infracciones de los delitos han sido de acuerdo con la naturaleza de los elementos básicos que utilizan para hacer la diferenciación. Así tenemos la teoría cualitativa, la cuantitativa y la legislativa.

La teoría que parte de elementos cualitativos nos señala que entre ambas figuras existen diferencias sustanciales.

Con base en la naturaleza, la Teoría Cualitativa señala que el delito es una creación jurídica que protege los derechos de los ciudadanos por el contrario la infracción es una creación política que protege la actividad de la administración destinada a la realización práctica de aquellos derechos.

Conforme a la anteseuridad, esta teoría considera que el delito atenta contra la moral o contra el derecho natural, en tanto que en la infracción se busca evitar la conducta ilícita por razones de conveniencia para el Estado.

Tomando en consideración el riesgo, nos dice que el delito importa la producción de un daño, o la intención de producirlo, a

diferencia de la infracción, que solo implica un posible peligro no deseado el Estado, y se presenta aún sin el ánimo del infractor.

Por su parte, la teoría Cuantitativa se desentiende de la esencia de ambos ilícitos, pues considera que la infracción es una violación a reglas de conducta de poca importancia para la conservación del orden social, en tanto que el delito, la gravedad del ilícito es mucho mayor, o lo que es lo mismo, la infracción es un " delito pequeño ".

Por último tenemos a la teoría que considera que la diferencia está en la apreciación del legislador quien, por razones circunstanciales y de necesidades sociales, delimita el campo de la infracción y lo separa del delito con base en decisiones de política criminal, por lo que, será necesario consultar la legislación en cada caso, para determinar si un ilícito queda comprendido en las infracciones o en los delitos. (2)

Podemos desprender de lo anterior 3 grandes diferencias que existen entre Delito o Infracción:

- 1).- La infracción es el género.
El delito es la especie.
- 2).- Por regla general. Las infracciones administrativas son juzgadas y sancionadas por el Poder Ejecutivo. Los delitos son juzgados y sancionados por el Poder Judicial.
- 3).- Por regla general las infracciones son sancionadas con penas pecuniarias. Los delitos son sancionados con penas corporales o mixtas (multa o prisión). (3)

Puede lógicamente esperarse que los particulares no cumplan espontáneamente con las resoluciones administrativas que pueden expedir las autoridades tributarias, así como, que tampoco cumplan, en todos los casos, con las obligaciones y deberes que imponen directamente las leyes.

Por eso escribe Zanobini que " donde los particulares no cumplen espontáneamente las obligaciones que les son impuestas por dichas disposiciones, la Administración tiene facultad de realizar sus pretensiones mediante el uso de los medios de coerción. Los procedimientos coercitivos encuentran diversas esferas de aplicación, las cuales comprenden todo el procedimiento administrativo tributario.

Los medios de coerción tienden al cumplimiento de órdenes administrativas. Son actos destinados directamente a restringir la esfera jurídica de los particulares y constituyen, en palabras de Fraga " actos administrativos que imponen a los particulares una obligación de dar o hacer o de no hacer, llamándose, según el caso, mandato o prohibiciones. Las órdenes se distinguen de las advertencias, por que en éstas simplemente se llama la atención sobre una obligación preexistente. También deben distinguirse las órdenes de los apercibimientos, por que éstos implican una amenaza de sanción para el caso de incumplimiento de una obligación preexistente.

No deben confundirse los medios, de corección con las sanciones. En algunos casos las diferencias son sustanciales, como por ejemplo: cuando se trata de comparar el auxilio de la fuerza pública, que es un medio coercitivo, con la multa, que puede ser tanto un medio coercitivo como una sanción. En el caso de multa medio coercitivo, nos encontramos frente a una medida cuyo propósito es el lograr que mediante el castigo se cumpla una orden de la autoridad

administrativa. Cuando la multa es una verdadera sanción, resulta de la violación de una norma legal y su finalidad es el castigo de la violación del mandato o de la prohibición contenida en la norma.

Otra diferencia entre medio de corección y sanciones, es que éstas son establecidas porque el ordenamiento jurídico ya ha sido violado, mientras que los medios de corección tienen por objeto impedir la futura violación del ordenamiento (*) a un comerciante es una inspección fiscal que no lleva libros de contabilidad, la autoridad puede imponer una sanción por no llevarlos y aperebirlos de si no los abre puede imponerle una sanción mayor o aún consignarlo por Defraudación Fiscal que es uno de los delitos fiscales contemplados en el Código Fiscal de la Federación. (4)

Margarita Lomeli Cerezo, manifiesta que la pena o sanción de carácter administrativo tiene una finalidad represiva o aflictiva y no un fin de reparación e ilustra la diferencia con el ejemplo de la caducidad de conciones, " que aunque esté incluida en el capítulo de sanciones de algunas leyes que se aplican por la autoridad administrativa, no es una pena o sanción de carácter administrativo, porque no tiene una finalidad represiva o aflictiva, sino simplemente trata de colocar las cosas en el estado anterior a la violación, resolviendo, en virtud del incumplimiento del concesionario, los vinculos juridicos establecidos en la concesión entre él y la administración.

C). - INFRACCIONES Y SANCIONES.

Es todo orden jurídico, como ya hemos señalado, las normas que lo confirman imponen al Estado y a los partiruclaes obligaciones de diversa indole, ya sean de dar, de hacer, de no hacer o de tolerar, cuyo cumplimiento es indispensable para satisfacer la

necesidad jurídica que determinó la creación y contenido de esas normas. Por lo tanto, el incumplimiento de los deberes que imponen las normas jurídicas debe tener como consecuencia la aplicación de una sanción que disculpe, al (incumplimiento) incumplido y estimule a la observancia de la norma y al cumplimiento pleno y oportuno del deber que impone para eficiencia de la norma.

En este orden de ideas, el incumplimiento de las obligaciones fiscales, sustantivas o formales, que las normas jurídicas tributarias imponen a los contribuyentes debe traer consigo, y en efecto lo trae, como consecuencia la aplicación de una sanción, lo cual de origen llamado Derecho Penal Fiscal que, establece normas y principios sustanciales y procesales de carácter general, aplicables para sancionar violaciones específicas de la legislación tributaria general.

En general, infracción es toda transgresión o incumplimiento de una ley que, como hemos dicho, debe ser sancionado. Sin embargo, por un principio de seguridad jurídica, que es una de las bases fundamentales del Derecho Penal, es necesario que la conducta cuya realización tiene como consecuencia la infracción esté previamente establecida en la ley y declarada ilegal así mismo, tenga prevista una sanción para el caso de su realización.

Debemos de hacer la aclaración de que no todas las infracciones tienen las mismas características, de ahí que, se hayan elaborado diversas clasificaciones, que es necesario conocer, ya que, por lo regular, del tipo de infracción depende el tipo de sanción. En materia fiscal podemos clasificar a las infracciones como sigue:

a). - *Delitos y Faltas.* - Los primeros son los que califican y sancionan la autoridad judicial, las segundas son las que califica y sanciona la autoridad administrativa.

b). - *Instantáneas y Continuas.* - Las primeras son aquellas en que la conducta se da un solo momento, es decir, se consumen y se agotan en el momento de cometerse; las segundas son aquellas en que la conducta se prolonga en el tiempo, es decir, no se agotan en el momento de cometerse sino hasta que cesa la conducta.

c). - *Simple y Complejas.* - Las primeras son aquellas en que con una conducta se transgrede una sola disposición legal; las segundas son aquellas en que con una conducta se transgreden dos o más disposiciones legales.

d). - *Leves y Graves.* - Las primeras son aquellas en que por negligencia o descuido del contribuyente de transgrede la ley, pero no traen ni pueden traer consigo la evasión de un crédito fiscal; las segundas son aquellas que se cometen con pleno conocimiento y con la intención de evadir el cumplimiento de la obligación fiscal, o bien son producto de la negligencia o descuido, pero traen consigo la evasión de un crédito fiscal. (5)

Antes de hacer mención a las diferentes sanciones aplicables a quienes incurrir en la comisión de una infracción o de un delito de naturaleza fiscal, debemos apartar que por sanción se entiende el castigo que la autoridad impone a quien viola una ley para dejar de hacer lo que ordena o por realizar lo que prohíbe.

Las sanciones se pueden clasificar en dos grupos:

1). - *Sanciones administrativas y sanciones penales.*

2).- Sanciones principales y sanciones accesorias.

- Sanciones Administrativas y Penales:

Las segundas son aquellas cuya imposición corresponde a la autoridad judicial.

- Sanciones Principales y Sanciones Accesorias:

Las principales se dividen en:

- a).- Pecuniarias.
- b).- Privativas de libertad.

A su vez las sanciones pecuniarias se dividen en:

- a).- Multas.
- b).- Recargos.
- c).- Confiscación de Bienes.

Los accesorios son los siguientes:

- a).- El comiso de objetos o mercancías.
- b).- La inhabilitación para el ejercicio de derechos y el desempeño de funciones.
- c).- La suspensión de empleos.
- d).- La intervención permanente. (6)

3.4. FUNDAMENTACION DE MULTAS.

El fundamento a las multas y sanciones que son impuestas en materia fiscal la localizamos en el Título IV de las infracciones y delitos fiscales Capítulo I de la infracciones comprendiendo los artículo 70 al 115 BIS del Código Fiscal de la Federación, mismos que en su oportunidad analizaremos unicamente los relacionados al tema de tesis a tratar.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) RODRIGUEZ Lobato Raúl, Derecho Fiscal 2ª Edición Editorial Huerta p. 185
- (2) DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario 2ª Edición, Edit. Pac. 1986 p.p. 138 y 139
- (3) SANCHEZ Hernández Mayolo, Opúscula Sobre el Derecho Fiscal, Editorial Olguín S.A., 1983 P. 250
- (4) DE LA Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa S.A., 10ª Edición, México 1981 p.p. 721 - 722
- (5) Op. Cit., p.p. 183 y 184
- (6) Idem. p.p. 253 y 254

SUMARIO

C A P I T U L O C U A R T O

DERECHO Y OBLIGACIONES DE LOS CONTRIBUYENTES.

- 4.1. Aspectos Introdutorios.
- 4.2. La Institución de la Consulta.
- 4.3. Pago de Contribuciones.

C A P I T U L O C U A R T O
DERECHO Y OBLIGACIONES DE LOS CONTRIBUYENTES.

4.1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS.

La obligación de un sistema de derecho administrativo en un país y en un momento histórico determinados, sólo puede lograrse conociendo a fondo cuáles son los derechos y garantías de que gozan los administrados frente a la actuación del Poder Público, reglamentado en los artículos 18 al 32 - C del C.F.F.

Examinar la consistencia de tales derechos y garantías; ver hasta que punto es real y no sólo aparente el sistema organizado para la protección contra la arbitrariedad de las autoridades, es llegar a conocer si el Estado se encuentra efectivamente sometido al Derecho, o sí, por el contrario, el derecho público no es sino una ilusión inspirada por los gobernantes para dar una apariencia de legalidad o sus excesos y sus atropellos. (1)

El sujeto pasivo principal, por adeudo propio, llamado también " Causante " y " Contribuyente " en muchas de nuestras leyes tributarias. Es el sujeto obligado en virtud de la propia naturaleza de los hechos imposible, que de acuerdo con la ley resultan atribuibles a dicho sujeto por ser el que los realiza. (2)

4.2. LA INSTITUCION DE LA CONSULTA.

Conforme al principio de división de poderes aceptado como regla general en nuestro régimen de derecho, tenemos que comprende a

las autoridades judiciales federales la interpretación definitiva de las leyes tributarias.

Sin embargo atento a lo dispuesto en el artículo 34 del C.F.F., las autoridades fiscales están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les haga los interesados individualmente; de su resolución favorable se derivan derechos para el particular, en los casos en que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por autoridad competente para ello.

Lo anterior significa que cuando se dicte una resolución en esta materia, al tener la misma una relación directa con un caso concreto y con un sujeto determinado, debe ser respetada por la propia autoridad y por tanto si es favorable al interesado la autoridad no podrá modificarla por sí y ante sí, y en el caso de que deba ser notificada será necesario promoverse juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Por el contrario si la resolución que se dicte a una consulta es adversa a los intereses del particular cuasándole el siguiente agravio fiscal, el afectado podrá impugnarla también juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

- El principio de la irrevocabilidad de las resoluciones favorables:

Esta garantía que tiene los particulares encuentran su antecedente en la doctrina y en la jurisprudencia sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dentro de nuestra legislación fiscal cobra su apoyo en el artículo 36 del C.F.F.

La Negativa Ficta: Esta figura jurídica tiene su campo de acción particularmente en el Derecho Fiscal y en general en el ámbito del Derecho Administrativo y cubra su antecedente en el segundo párrafo del artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que indica: " A toda petición deberá recaer^o un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido; la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término ". Así mismo, la localizamos en el artículo 37 C.F.F., en el cual se hace mención a un término que no exceda de 4 meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. Expirando el plazo para contestar la instancia hecha valor, se considera el caso resuelto en forma negativa al particular, de manera que puede éste desde luego intentar los medios de defensa administrativos o jurisdiccionales que procedan, planteando el fondo del asunto.

En materia fiscal, se adopta la última de las soluciones, es decir, que las instancias o peticiones formuladas a las autoridades fiscales si no son resueltas en el término establecido por la ley, se considerarán como resoluciones negativas.

Apoya al criterio anterior, lo establecido en el artículo 37 C.F.F., primer párrafo que a la letra dice: " Las instancias o peticiones que se formulan a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte ".

Con relación a las multas administrativas contra las cuales se haga valer el recurso administrativo que establezca la ley específica, si este no se resuelve en el término legal previsto para

tal efecto o transcurre plazo de cuatro meses ¿ se configura la negativa ficta ?.

Tal problema ha sido analizado y resuelto, en nuestra opinión en forma acertada por la Sala Suprema del Tribunal Fiscal de la Federación a nivel de tesis de jurisprudencia, en el sentido de que si se configura la negativa ficta y se abre la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para acercarse a su conocimiento y resolver en cuanto al fondo la sanción combatida, ya que por una parte debe entenderse que una multa administrativa es de naturaleza fiscal no sólo porque dentro de la clasificación de los ingresos del estado el propio Código Fiscal de la Federación les da el carácter de accesorios de contribuciones sino por que además para hacerla exigible se sigue el procedimiento administrativo de ejecución previsto en dicho ordenamiento tributario y porque la autoridad actuante para tal efecto también es fiscal. (3)

En un estado de derecho, resulta imperativo que exista un control jurídico de la actividad administrativa, con objeto de que las autoridades arreglen sus actuaciones a lo que dispone la ley y los particulares que pudieran resultar lesionados con instalaciones a la misma tenga una protección o tutela. Esto es particularmente importante en materia tributaria.

Es tan importante que se controle la legalidad de los actos de la Administración a través de los recursos administrativos que un Tribunal ha resuelto que han sido creados para otorgar a los ciudadanos medios legales de facilitar la defensa de sus derechos, por lo que al examinar su procedencia, no deben ser tratados con un rigorismo que los convierte en trampas procesales que, en vez de facilitar, obstaculicen la defensa de tales derechos. La intención del legislador eso debe estimarse como la de crear un laberinto en el

que se extravien los afectados por resoluciones administrativa, sino como medios para lograr, en un estado de derecho, la solución legal de los conflictos y controversias.

El Recurso Administrativo es un procedimiento represivo que aporta al administrado un medio legal directo para la defensa o protección de sus derechos; esto es, constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.

El procedimiento administrativo de ejecución es un procedimiento de oficio, dirigido e impulsado por la Administración Fiscal, lo que puede conducir a que el procedimiento se inicie de una menra ilegal o bien que los actos que integran el procedimiento adulezcan de ilegalidades, tales violaciones pueden afectar al deudor mismo, lo cual sucede cuando el procedimiento se incie en su contra sin existir un crédito fiscal, o sin que sea exigible, o por una cuantía mayor a la debida, o cuando en el procedimiento se cometan violaciones que afecten sus derechos de administrado.

Para remediar esas violaciones, el C.F.F., ha establecido el recurso de Oposición al procedimiento administrativo de ejecución mismo que se encuentra regulado en el artículo 118 del C.F.F., que a la letra dice: El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procederá contra los actos que:

I.- Exigan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina

ejecutiva o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de éste Código.

II.- Se dicte en el procedimiento administrativo de ejecución cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.

III.- Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de éste Código.

IV.- Determine el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de éste Código.

Así mismo, en el artículo 117 del Código en comento localizamos al Recurso de Revocación que a la letra dice: " El Recurso de Revocación procederá contra las resoluciones definitivas que:

I.- determinen contribuciones o accesorios.

II.- Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.

III.- Siendo diversas de las anteriores, dicten autoridades aduaneras.

La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución deberá agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal (artículo 120 párrafe I C.F.F.).

El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación (artículo 121 primer párrafo C.F.F.). (4)

Así como tiene derechos de igual manera se debe cumplir con ciertas obligaciones por parte del particular (contribuyente) tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 31 que a la letra dice: Son obligaciones de los mexicanos. " Fracción IV contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado, y Municipio en que residen, de la manera proporcional y equitativa que disponga las leyes ".

El primer elemento que interviene en una relación tributaria es el sujeto. El sujeto es de dos clases, o mejor dicho, en toda relación tributaria intervienen dos sujetos; un sujeto activo que son: la Federación, las entidades locales y los municipios ya que tienen el derecho de exigir el pago de tributos, y un sujeto pasivo que es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto.

El sujeto pasivo del impuesto puede tener dos clases de obligaciones:

- La obligación principal es solo una y consiste en pagar el impuesto.

- Las obligaciones secundarias que pueden ser de 3 clases:

a). - De hacer. - Ejemplo: presentar aviso de iniciación de operaciones, declaraciones, llevar libros o expedir determinados documentos para el debido control de impuesto.

b). - De no hacer. - Ejemplo: No alterar o destruir los cordones, envolturas o sellos oficiales, etc.

c). - De tolerar. - Ejemplo: Permitir la práctica de visitas de inspección de los libros, documentos, bodegas, etc.

De acuerdo a Adam Smith, para conseguir una armonía de tipo tributario es conveniente enumerar los principios fundamentales de la obligación fiscal.

1. - **PRINCIPIO DE GENERALIDAD.** - Por medio de este principio se exige que paguen impuestos todos aquellos individuos que se obliguen en la hipótesis tributaria.

2. - **PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD.** - Se inspira en la igualdad de todos frente al impuesto, esto es, que contribuyen en relación a su capacidad.

3. - **PRINCIPIO DE CERTIDUMBRE.** - Significa que el impuesto debe ser fijo, entendiéndose como tal que el impuesto no pueda ser arbitrario y por lo mismo requiere que el contribuyente lo conozca previamente.

4. - **PRINCIPIO DE COMODIDAD.** - Es decir que el impuesto debe estructurarse de tal manera que se recaude en las formas y épocas más oportunas.

5. - **PRINCIPIO DE ECONOMIA.** - Que consiste en que lo que se recaude sea realmente favorable para el fisco.

6. - **PRINCIPIO DE JUSTICIA.** - Consiste en que todo ciudadano obligado a pagar una contribución lo haga en la forma y posibilidad que realmente posee y además que se considere a todos en la misma forma cuando se encuentren en ella.

7. - **PRINCIPIO DE SIMPLICIDAD.** - Consiste en que para el pago de las contribuciones se debe seguir un proceso sencillo que permita el acceso a toda persona que sea obligada.

8. - **PRINCIPIO DE CLARIDAD.** - Este principio complementa al anterior y recomienda que las leyes estén tan explícitas que cualquiera pueda entenderlas y por lo mismo cumplirlas. (5)

Es el C.F.F. encontramos una serie de obligaciones para el contribuyente dentro de las cuales enumeramos y detallando algunas que considera más ligado al tema que tratamos sin restar importancia a aquellas que únicamente enumere:

4.3. PAGO DE CONTRIBUCIONES.

Artículo 20. - " las contribuciones y los accesorios se causarán y pagarán en moneda nacional. Los pagos que deban efecturarse en el extranjero se podrán realizar en la moneda del país de que se trate ".

Artículo 21. - Causación de recargos, actualización de contribuciones omitidas.

Artículo 26. - Responsables solidarios son los contribuyentes:

a). - Los retenedores.

b).- Las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente.

c).- Liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieran pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra...."

Artículo 26 - A.- Responsabilidad de personas físicas que realicen actividades empresariales: contribuyentes obligadas al pago ISR en término del Título IV, Sección I. (Régimen general de la actividad empresarial).

Artículo 27.- Inscripción en el R.F.C.

Artículo 28.- Reglas relativas a la obligación de llevar contabilidad.

Artículo 29.- Registros Fiscales de los comprobantes: Obligación de expedir comprobantes fiscales por las actividades que se realicen.

Artículo 29 - A.- Requisitos que deban reunir los comprobantes a que se refiere el artículo 29 (anterior obligación).

Artículo 29 - B .- Documentación en transporte de mercancías por el territorio nacional (obligación).

Artículo 30.- Conservación de la Contabilidad. Lugar (obligación).

Artículo 30 - A.- Obligación de proporcionar información sobre clientes y proveedores (en su caso).

Artículo 31.- Obligación en cuanto a la formalidad de las promociones fiscales.

Artículo 31 - A.- Obligación en caso para aquellas personas físicas y personas morales de dictaminar sus estados financieros para fines fiscales.

Artículo 32 - B.- Obligaciones de las instituciones de crédito.

Artículo. 32 - C.- Obligaciones de la empresas de factoraje financiero.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, Vigésima Octava Edición, Edit. Porrúa. S.A., México 1989 p. 409

(2) DE La Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Decima Edición Edit. Porrúa S.A. México 1981 p. 459

(3) LIC. Sánchez Hernández Mayola, Opusento sobre el Derecho Fiscal, Editorial Olguín S.A. 1983 p.p. 166 - 171

(4) PRONTUARIO Tributario, Compendio de Código Leyes Fiscales y Reglamentos, Editorial Taxxx; 1993 p.p. 860 - 862

(5) SANCHEZ Piña José de Jesús, Nociones de Derecho Fiscal, 5ª Edición, Editorial Pac. S.A. de C.V. p.p. 79 - 80

SUMARIO

C A P I T U L O Q U I N T O

FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES

- 5.1. Las Autoridades Fiscales.*
- 5.2. Límites de las Autoridades Fiscales.*

C A P I T U L O Q U I N T O
FACULTADES DE LAS AUTORIDADES FISCALES.

5.1. LAS AUTORIDADES FISCALES.

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

Señala la doctrina que además del Estado puede haber otros sujetos activos de la obligación fiscal, cuya potestad tributaria esté subordinada al propio Estado, ya que es necesaria la delegación mediante ley dentro de los límites específicamente fijadas en la ley por el Estado.

En nuestra materia nos encontremos con los sujetos que no obstante tener personalidad jurídica propia, diferente a la del Estado, pueden ser sujetos activos de la relación jurídica tributaria. Estos entes son los denominados " Organismos Fiscales Autónomos ", ya que no obstante sus características particulares, conforme a la ley tienen la facultad para determinar las contribuciones, dar las bases para su liquidación y llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, en algunos casos por sí mismos, o através de las Oficinas Federales de Hacienda (ahora extintas). (1)

La principal atribución del Estado, como sujeto activo de la obligación fiscal, consiste en exigir el cumplimiento de esa obligación en los términos precisos para la ley impositiva correspondiente y esta atribución es irrenunciable, por lo tanto, el Estado no puede actuar como lo puede hacer cualquier acreedor en el campo del Derecho Privado renunciando a exigir el cumplimiento de la obligación fiscal, es decir, remitiendo la deuda a cargo del contribuyente. Sólo en casos especiales, o más bien excepcionales, puede admitirse que el contribuyente deje de cumplir con su obligación fiscal y que el Estado no sólo se lo exija, sino que, además, tiene la iniciativa y mediante un decreto declare extinguida total o parcialmente la obligación fiscal; son los casos en que se presentan situaciones extraordinarias que afectan gravemente a la economía del Estado, ya sea en forma general, o bien en forma parcial. (2)

A manera de resúmen podemos decir, que el primer elemento que interviene en una relación tributario es el sujeto. El sujeto es de dos clases: un sujeto activo y un sujeto pasivo (el cual lo analizamos en el capítulo anterior).

Dentro de la organización del Estado Mexicano, los sujetos activos son: la Federación, las Entidades locales (Estados y Distrito Federal), y los Municipios, son sujetos activos de la relación tributaria porque tienen el derecho de exigir el pago de tributos; pero este derecho no tiene en todos ellos la misma amplitud; la Federación y las Entidades locales, salvo algunas limitaciones constitucionales, pueden establecer los impuestos que consideren necesarios para cubrir sus presupuestos, en cambio, el Municipio, sólo tienen la facultad de recaudarlos. Con fundamento en la fracción IV del artículo 115 Constitucional la Suprema Corte de

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia en los siguientes términos: " Los impuestos municipales decretados por los ayuntamientos y no por las legislaturas no tienen el carácter de leyes, y hacerlos efectivos importa una violación constitucional ".
(3)

En este orden de ideas pasaremos a examinar las facultades a las autoridades fiscales de conformidad con el Código Fiscal de la Federación vigente.

5.2. LIMITES DE LAS AUTORIDADES FISCALES.

Las facultades de las Autoridades Fiscales las encontramos en el Título III capítulo único. Dichas autoridades para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

I.- Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

a).- Explicar las disposiciones fiscales utilizando en lo posible un lenguaje lleno alejado de tecnicismos y en los casos en que sean de naturaleza compleja, elaborar y distribuir folletos a los contribuyentes.

b).- Mantener oficinas en diversos lugares del territorio nacional que se ocuparán de orientar y auxiliar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones.

c).- Elaborar los formularios de declaraciones en forma que puedan ser llamadas facilidades por los contribuyentes y distribuirlos con oportunidad, e informar de las fechas y lugares de presentación de los que se consideran de mayor importancia.

d).- Señalar en forma precisa en los requerimientos mediante los cuales se exija a los contribuyentes la presentación de declaraciones, avisos y demás documentos a que estén obligados, cual es el documento cuya presentación se exige.

e).- Difundir entre los contribuyentes los derechos y medios de defensa que se pueden hacer valer contra las resoluciones de las autoridades fiscales.

f).- Efectuar en distintas partes del país reuniones de información con los contribuyentes, especialmente cuando se modifiquen las disposiciones fiscales y durante los principales periodos de presentación de declaraciones.

g).- Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general, agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año.

II.- Establecerán programas de prevención y resolución de problemas del contribuyente, a fin de que los contribuyentes designen síndicos que los representen ante las autoridades fiscales.

III.- Promoverán el espíritu de servicio y la superación técnica y profesional del personal hacendario, para lo cual se crea el organismo descentralizado denominado Instituto Nacional de Capacitación Fiscal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

(4)

Otra de las facultades es la de Consultas a Autoridades Fiscales la cual es la comprendida en el artículo 34 Código Fiscal de la Federación, en el cual, nos dice que las autoridades fiscales sólo están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente, de su resolución favorable se derivan derechos para el particular, en los casos en que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por escrito por autoridad competente para ello.

Artículo 35 del Código Fiscal de la Federación.- Tenemos a los criterios que generan derechos a los particulares.

En el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Señalan las modificaciones en resoluciones favorables a los particulares.

El artículo 36 - Bis del mismo Código señala la vigencia de las resoluciones administrativas a favor de particulares. La negativa fieta en instancias y peticiones a las autoridades y los requisitos de las notificaciones de actos administrativos los localizamos en los artículo 37 y 38 respectivamente del Código Fiscal de la Federación.

En el artículo 39 señala el ejercicio de facultades del ejecutivo federal a través de resoluciones de carácter general.

I.- Condonación de créditos fiscales y autorizaciones de pago a plazo.

II.- Medidas para el cumplimiento de obligaciones; esto quiere decir, dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes

fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas. A fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

III.- Cancelar subsidios o estímulos fiscales.

Artículo 40 del Código Fiscal de la Federación. En cuanto a la oposición u obstaculación de las facultades de comprobación. Consecuencias, la autoridad podrá indistintamente:

I).- Solicitar el auxilio de la fuerza pública.

II).- Imponer la multa que corresponda en los términos de este Código.

III).- Solicitar a la autoridad competente se proceda por desobediencia a un mandato legítimo de autoridad competente.

En el artículo 41 nos encontramos las facultades de la Autoridad ante la omisión de declaraciones y avisos, mismo que a letra dice: " Cuando las personas obligadas a presentar declaraciones, avisos y demás documentos no lo hagan dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público exigirá la presentación del documento respectivo ante las oficinas correspondientes, pudiendo en forma simultánea o sucesiva a realizar uno o varios de los actos siguientes:

I.- Pagos con carácter provisional.

II.- Embargo precautorio de bienes.

III. - Imposición de multas que corresponda en los términos de éste Código y requerir la presentación del documento omitido en un plazo de seis días. Si no se impondrá la multa correspondiente. La autoridad en ningún caso formulará más de un requerimiento por una misma omisión.

En el caso de la fracción III y agotados los actos señalados en la misma, se pondrán los hechos en conocimiento de la autoridad competente, para que se proceda por desobediencia a mandato legítimo de autoridad competente.

En el artículo 42 nos topamos con las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para verificar el cumplimiento de disposiciones fiscales, determinación de créditos y comisión de delitos fiscales; siendo las siguientes:

I. - Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones.

II. - Revisión de contabilidad y requerimientos dos datos.

III. - Práctica de visitas domiciliarias (revisión de contabilidad, bienes y mercancías).

IV. - Revisión de dictámenes de Contador Público.

V. - Practicar u ordenar se practique avaluo de bienes.

VI. - Recabamiento de informes de servidores públicos.

VII. - Formulación de denuncias, querellas o declaratorias.

Las formalidades de la orden de visita la encontramos en el artículo 43 del Código Fiscal de la Federación (además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de éste Código), siguiendo este orden en el artículo 44 nos señala las reglas que deben seguirse en el desarrollo de la visita domiciliaria. La colaboración de los visitados en la práctica de las visitas domiciliarias se encuentran en el artículo 45 de dicho ordenamiento. Ahora bien, entramos prácticamente al desarrollo de la visita domiciliaria para lo cual debemos de estar a las reglas que marca en forma clara el artículo 46 del mismo, así mismo debemos de tener en cuenta los supuestos que señala el artículo 47, en que casos se puede dar la conclusión anticipada de las visitas domiciliarias.

Los requerimientos de informes, documentos o contabilidad fuera de una visita domiciliaria, la determinación de contribuciones, por medios distintos a visitas domiciliarias y sus formalidades los prevén los artículos 48 y 51 respectivamente del Código Fiscal de la Federación.

En el caso de que con motivo de sus facultades de comprobación, las autoridades fiscales soliciten datos, informes o documentos de contribuyente, responsable solidario o tercero, la autoridad le fijará los plazos para su presentación artículo 53 del Código Fiscal de la Federación.

La determinación presuntiva de la utilidad fiscal y el valor de los actos o actividades marcándose varios supuestos para que se de esta determinación; el procedimiento para la determinación presuntiva de la utilidad fiscal y el valor de actos o actividades; la determinación de contribuciones por omisión de retenciones; la detección de causales de determinación presuntiva en visitas domiciliarias en correlación con los supuestos antes mencionados.

párrafos arriba-; presunciones para comprobación de ingresos y valor de actos o actividades; presunción de enajenación sobre adquisiciones no registradas; procedimiento para la determinación presuntiva de ingresos supuestos ya mencionados y determinación presuntiva mediante compulsas a terceros.

Son algunas de todas las facultades que tiene la autoridad fiscal de todas y cada una las podemos localizar en los artículos 53 a 62 del Código Fiscal de la Federación.

La Secretaría Federal de la Federación para efecto de motivar sus resoluciones debe tener en cuenta ciertos elementos, mismos que los enuncia el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación. Dentro de sus facultades de comprobación las autoridades fiscales podrán determinar las contribuciones omitidas asimismo, la determinación en ejercicios anteriores, esto debiendo darse ciertos supuestos que nos señala el Código Fiscal en sus artículo 63 y 64 respectivamente.

Dichas contribuciones omitidas aún cuando sean en forma extemporánea nos dan una facilidad de petición del particular o contribuyente en nuestra materia, dicha autorización se dará siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos o se den el supuesto que maneja el artículo 66 del Código Fiscal de la Federación de lo contrario se puede dar la improcedencia de la autorización o bien el cese de la misma.

El artículo 65 del ordenamiento en cita señala un plazo muy importante de 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación esto es, en el caso de que las contribuciones omitidas que las autoridades fiscales determinen como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, así como los demás

créditos fiscales, que deberán pagarse o garantizarse, junto con sus accesorios y es aquí donde nos dan el plazo de 45 días.

Algo de suma importancia para todo contribuyente es el conocer que las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones emitidas y sus accesorios, así como, para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen, caducan; para esto existen plazos que pueden ser de 5 a 10 años dependiendo del supuesto a que se encuentre el contribuyente; así mismo, debemos hacer mención que se puede dar la suspensión del plazo de caducidad por ejercitar las facultades de comprobación o por la interpretación de recurso o juicio; pero sin lugar a dudas, ésta caducidad es otro de los derechos que posee el contribuyente ya que puede darse la declaración de caducidad a petición de los contribuyentes.

Artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo dichas autoridades deberán probar los hechos que no tienen los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho. Es por esto que se tiene una presunción de legalidad de los actos y resoluciones administrativas artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.

Por último, en lo referente a las facultades de la autoridad fiscal comprendido en el Código Fiscal de la Federación, tenemos a la confidenciabilidad de los datos e interminación proporcionada; esto es, que estará obligado todo personal oficial a guardar absoluta reserva en lo que se maneje dentro de la oficina, Administración Fiscal en cuanto a datos suministrados por los

contribuyentes o por terceros con ellos relacionados: así mismo, y mediante acuerdo de intercambio recíproco de información la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá suministrar información a las autoridades fiscales de países extranjeros siempre que pacten secreto fiscal - artículo 69 del Código Fiscal de la Federación. (5)

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente de la República.

Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas; únicamente enunciaré las que desde mi punto de vista y el enfoque de esta tesis considero importantes:

- Secretario.
- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público.
- Subsecretario de Ingresos.
- Subsecretario de Egresos.

UNIDADES ADMINISTRATIVAS CENTRALES:

- Administración General de Recaudación.
- Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
- Administración General Sindical de Ingresos.

UNIDADES ADMINISTRATIVAS REGIONALES:

- Administración Regionales.
- Administración Locales.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que la distribución de las funciones encomendadas a cada una de las Secretarías y Departamentos del Estado se hará mediante un Reglamento Interior que sea expedido por el Poder Ejecutivo.

Para nuestro tema de tesis las facultades y funciones que interesan son las relaciones a las correspondientes a la Administración General de Recaudación.

Hasta antes de iniciado el año 1993 en el mes de Enero existían las Coordinaciones de Administraciones Fiscales Federales dentro de las cuales localizamos a las Administraciones Fiscales Federales conocidas como la CAFF Y las AFF respectivamente, la primera separaba a cada una de las Administraciones Fiscales Federales que estaban dentro de sus circunscripción regional p.e. a la CAF de Celaya le correspondía las Administraciones Fiscales de: Toluca, Pachuca, Querétaro, León, Celaya y Morelia para supervisarlas en sus avances de producción colectivo e individual; a su vez, las Administraciones Fiscales Federales tenían a su cargo la supervisión de las Oficinas Federales de Hacienda en cuanto a su productividad en unidad (departamento). Posteriormente se vio la posibilidad de introducir dentro de las Oficinas Federales de Hacienda un trato menos personalizado con el contribuyente. Por eso que en el mes de Abril de 1992 inicia lo que se llamó el Buzón Fiscal, para recepción de todo tipo de avisos (trámites del Registro Federal de Contribuyentes y declaraciones informativas); poco a poco se fue dando mayor importancia al trámite mediante sobre, esto es Buzón

Fiscal en coordinación con las oficinas de correos, ya que se estaba prestando a vicios, el trato directo con el contribuyente en algunas Oficinas Federales de Hacienda, esto es, en cuestión de propinas, y en un trato en demasia personalizado con los empleados, hacendario; a fines del año 1992 se corría el rumor de que se cerrarían las Oficinas Federales de Hacienda y así fue ya que el 4 de Enero de 1993 se cierran las Oficinas Federales de Hacienda y se inicia una nueva etapa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en relación a la atención con el contribuyente primeramente desaparece la CAFF quedando únicamente administraciones pero ya no es sólo una administración sino que son tres así surgen: Las Administraciones Regionales y las Administraciones Locales; Administración Local de Recaudación; Administración Local Jurídica de Ingresos; Administración Local de Auditoría Fiscal con sus respectivas administraciones Regionales mismas que están contempladas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de la Unidades Administrativas Regionales; por tanto, existen tres administradores tanto reginales como locales, desaparecen también las Oficinas Federales de Hacienda y las funciones que tenían estas pasan a las administraciones locales de Recaudación.

Como anteriormente se comentó, para nuestro estudio las Administraciones que nos interesan son las Recaudación ya que estás están encargadas o dentro de sus facultades está la recaudación de multas en materia del Registro Federal de Contribuyentes; mismo que analizaremos en el siguiente capítulo en su problemática de imposición de multas.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, Editorial Pac. Edición 2ª p. 106
- (2) RODRIGUEZ Lobato Raúl, Derecho Fiscal, Edit. Harla 2ª Edición México p.p. 132 - 133
- (3) FLORES Zavala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa S.A. 28ª Edición, México 1989. p.p. 53 - 54
- (4) PRONTUARIO Tributario, Editorial Taxxx Art. 33 Código Fiscal de la Federación. p.p. 768 - 770
- (5) Idem. p.p. 771 - 816

SUMARIO

C A P I T U L O S E X T O

APLICACION DE MULTAS VIOLATORIAS DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

- 6.1. Aspectos Introdutorios.
- 6.2. Plazos para Presentación de Avisos.
- 6.3. Agravantes de las Infracciones Fiscales,
Fundamentación y Motivación.

C A P I T U L O S E X T O

APLICACION DE MULTAS VIOLATORIAS DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

6.1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS.

En todo orden jurídico, como ya lo hemos señalado, las normas que lo confirman a los particulares, obligaciones de diversa índole cuyo cumplimiento es indispensable para satisfacer la necesidad jurídica, de lo contrario se harán acreedores a una sanción que disculpe la infracción omitida.

Todos sabemos que la obligación principal que tenemos en el artículo 31 de nuestra Constitución política en su fracción IV donde señala las obligaciones de los mexicanos siendo la de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residen, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El código Fiscal de la Federación en su artículo 1º primer párrafo señala " Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico ".

Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. Tenemos que los impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que distintas de las aportaciones de seguridad social; contribuciones de mejoras y derechos, así mismo, tenemos que los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el

antepenúltimo párrafo del artículo 21 de éste Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en éste Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidas los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 19 (todo lo anterior lo encontramos en artículo 29 del Código Fiscal de la Federación).

Como lo mencione en anteriores capítulos únicamente me enfoque a las multas relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes, para lo cual debemos saber donde y cuando empieza la obligación para toda persona sea física o moral, encontrando así en el artículo 27 del Código Fiscal que a la letra dice: " Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que esten obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código. En el artículo 14 del Reglamento del Código Fiscal nos señala que tratándose de Sociedades Mercantiles señalarán el nombre de la persona o quien se haya conferido la Administración única, dirección general o gerencia general, cualquiera que sea el nombre del cargo con que se le designe.

La solicitud de inscripción en el Registro Federal de Causantes deberá presentarse ante la autoridad recaudadora correspondiente al domicilio fiscal del contribuyente. La Federación, las entidades federativas y los municipios así como los organismos descentralizados que no realicen actividades preponderantemente empresariales, podrán inscribir, por separado a las unidades administrativas que los integran y cumplir en la misma forma con sus

demás obligaciones como retenedores o contribuyentes, siempre que dichas unidades obtengan previamente autorización de las autoridades administradoras. (Artículo 16 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

Las personas que obtengan ingresos de una presentación de servicios en forma subordinada (sueldos y salarios), deberán proporcionar a sus empleados los datos necesarios para su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes; en el caso de que se encuentren inscritos en dicho registro, deberán comprobar esta circunstancia. Cuando el contribuyente no tenga el comprobante de su inscripción, podrá gestionarlo ante cualquier autoridad recaudadora de la Federación; el empleado podrá hacer igual solicitud.

El empleador proporcionará a los contribuyentes el comprobante de inscripción y la copia de la solicitud que para tal efecto haya presentado por ellos. (artículo 17 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

La solicitud de inscripción en el Registro Federal de Causantes a que se refiere el artículo 27 del Código deberá presentarse dentro del mes siguiente al día en que se efectúen las situaciones que a continuación se señalan:

I. - Las personas morales residentes en México, a partir de que se firme su acta constitutiva.

II. - Las personas físicas, así como las morales residentes en el extranjero, desde que se realicen las situaciones jurídicas o de hecho que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas.

III.- Las personas que efectuen los pagos (sueldos y salarios), deberán presentarla por los contribuyentes a quienes hagan dichos pagos, computándose el plazo a partir del día en que éstos inicien la prestación de servicios; dichas personas comunicarán la clave del registro a los contribuyentes dentro de los siete días siguientes a aquél en que presenten la solicitud de inscripción (artículo 15 Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

La clave en el Registro Federal de Contribuyentes a que se refiere el cuarto párrafo del artículo 27 del Código, se dará a conocer a quien solicite la inscripción, mediante un documento que se denominará cédula de registro federal de contribuyente.

Así mismo, la Secretaría asignará nueva clave en los casos de cambio de denominación o razón social o como consecuencia de corrección de errores u omisiones que de lugar a dichos cambios. En estos casos, con los avisos o rectificaciones deberá devolverse la cédula para su reexpedición y se acusará el recibo de ésta.

Así mismo, las personas físicas o morales presentarán, en su caso, los avisos siguientes:

I. - Cambio de denominación o razón social.

II.- Cambio de domicilio fiscal.

III.- Aumento o Disminución de obligaciones, suspensión reanudación de actividades.

IV.- Liquidación o apertura de sucesión.

V.- Cancelación en el Registro Federal de

Contribuyentes.

Así mismo, presentarán aviso de apertura o cierre de establecimientos o de locales que se utilicen como base fija para el desempeño de servicios personales independientes (artículo 14 del Código Fiscal de la Federación).

6.2. PLAZOS PARA PRESENTACION DE AVISOS.

Para efectos de la fracción I del artículo 14 de este reglamento, el aviso de cambio de denominación o razón social, deberá presentarse ante la autoridad recaudadora correspondiente; cabe hacer la aclaración que ahora existen Módulos de recepción de trámites - buzón fiscal - ya que desaparecieron las oficinas federales de hacienda, como lo señale en el Capítulo V; dentro del mes siguiente al día en que se firme la escritura (Artículo 19 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

Lo anterior tiene correlación con el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación en su párrafo que a la letra dice: Los fedatarios públicos exigirán a los otorgantes de las escrituras públicas en que se haga constar actas constitutivas, de fusión o de liquidación, de las personas morales, que comprueben dentro del mes siguiente a la firma que han presentado solicitud de inscripción, o aviso de liquidación o de cancelación, según sea el caso, en el registro federal de contribuyentes, de las personas morales de que se trate, debiendo asentar en su protocolo la fecha de su presentación; en caso contrario, el fedatario deberá informar de dicha omisión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro del mes siguiente a la autorización de la escritura.

Ahora bien se considera que hay cambio de domicilio fiscal en los términos de la fracción II del artículo 14 de este reglamento cuando el contribuyente o retenedor lo establezca en lugar distinto al que se tiene manifestado o cuando deba considerarse un nuevo domicilio en los términos del Código.

Este aviso de cambio de domicilio fiscal deberá darse dentro del mes siguiente al día en que tenga lugar la situación jurídica o de hecho que corresponda.

Cuando el nuevo domicilio fiscal del contribuyente o retenedor, esté en la misma circunscripción territorial de la autoridad ante la que ha venido presentando declaraciones periódicas, este aviso lo presentará ante ella; en el supuesto que fuera distinta autoridad o circunscripción, este aviso se presentará ante la autoridad recaudadora que corresponda su nuevo domicilio.

En caso de cambio de nomenclatura o numeración oficial, la autoridad fiscal actualizará los datos correspondientes, sin que en este caso el contribuyente deba presentar el aviso de cambio de domicilio fiscal.

Es importante el saber que las personas físicas a excepción de aquellas que perciban ingresos por actividades empresariales o por prestar servicios personales independientes, quedarán relevadas de presentar el aviso mencionado ya que harán su cambio de domicilio en la primera declaración anual del impuesto sobre la renta que presente o deba presentar con posterioridad a dicho cambio (artículo 20 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

El artículo 14 en su fracción III de este Reglamento nos menciona los avisos de aumento, disminución, suspensión y reanudación de obligaciones fiscales por lo que es conveniente.

Saber cuando se deben de presentar estos avisos, para lo cual, el artículo 21 del mismo ordenamiento nos da los siguientes supuestos:

I.- De aumento, cuando se esté obligado a presentar declaraciones periódicas distintas de las que se venían presentando.

II.- De disminución, cuando se deje de estar sujeto a cumplir con alguna o algunas obligaciones periódicas y se deba seguir presentando declaraciones por otros conceptos.

III.- De suspensión, cuando el contribuyente interrumpa actividades por las cuales está obligado a presentar declaraciones o pagos periódicos, siempre y cuando no deba cumplir con otras obligaciones fiscales de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros.

Este aviso, durante su vigencia, libera al contribuyente de la obligación de presentar declaraciones periódicas, excepto tratándose de las del ejercicio en que interrumpa sus actividades y cuando se trate de contribuciones causadas aún no cubiertas o declaraciones correspondientes a períodos anteriores a la fecha de inicio de la suspensión de actividades. Cabe aclarar que durante el periodo de suspensión, el contribuyente no queda revelado de dar los demás avisos previstos en este reglamento.

Ahora bien, los contribuyentes que reanuden actividades, no podrán presentar dentro del mismo ejercicio fiscal nuevo aviso de suspensión. Este aviso de suspensión deberá presentarse ante la

autoridad recaudadora que le corresponda a más tardar en la fecha en que el contribuyente hubiera estado obligado a presentar declaración en caso de haber realizado actividades.

IV.- De reanudación, cuando se vuelva a estar obligado a presentar alguna de las declaraciones periódicas, debiendo presentarse conjuntamente con la primera de éstas.

Todo el aviso de aumento como el de disminución deberá presentarse ante la autoridad recaudadora correspondiente dentro del mes siguiente al día en que se realicen las situaciones jurídicas o de hecho que los motiven.

Cuando la disminución de obligaciones se origine debiendo a que ya no se tiene obligación de presentar la declaración anual que señala el Título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, se presentará el aviso a que se refiere este artículo.

Para los efectos de las fracciones I y II de este artículo, se considera que no hay aumento o disminución de obligaciones fiscales cuando se modifiquen los formularios en que deban presentarse las declaraciones o cuando por disposición legal se modifiquen los plazos para efectuar pagos (artículo 21 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

Se presentará el aviso de liquidación o sucesión a que se refiere la fracción IV del artículo 14 de este Reglamento en los siguientes casos:

I.- Liquidación de sociedades, se presenta dentro del mes siguiente al día en que se inicie el procedimiento de liquidación.

II.- Sucesión, en el caso de que la persona obligada a presentar declaraciones periódicas fallezca. El aviso lo presentará el representante legal de la sucesión dentro del mes siguiente al día en que acepte el cargo, a la misma autoridad ante la que el autor de la sucesión venían presentando.

No existe tal obligación cuando presentará declaraciones periódicas por servicios personales, (artículo 22 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

El artículo 23 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación nos da varios supuestos en los que se presenta el aviso de conciliación del Registro Federal de Contribuyentes a que se refiere el artículo 14, fracción V de este Reglamento, deberá presentarse conforme a las siguientes reglas:

I.- Tratándose de personas morales (contribuyentes o no contribuyentes), deberán presentar el aviso conjuntamente con la declaración final de la liquidación total del activo del negocio señalado en el artículo 11 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En caso de fusión de sociedades la que subsista o resulte de la fusión presentará el aviso por las sociedades que desaparezcan, junto con la última declaración.

En caso de escisión de sociedades, cuando se extinga la escidente, la escindida que se designe en el acuerdo presentará el aviso por dicho ascidente, junto con la última declaración del Impuesto sobre la Renta.

II. - Las personas morales no comprendidas en la fracción anterior presentarán el aviso junto con la última declaración del impuesto sobre la renta a que estén obligadas.

III. - El representante legal de la sucesión, presentará el aviso de cancelación del autor de la sucesión cuando este hubiera estado obligado a efectuar declaraciones periódicas dentro del mes siguiente al día en que haya dado por finalizada la liquidación de la sucesión. Cuando no se este obligado a presentar el aviso de sucesión se presentará el de cancelación a que se refiere este artículo el cual podrá presentarse por terceros interesados (artículo 23 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

El aviso de apertura o cierre de establecimiento o de locales que se utilicen como base fija para el desempeño de servicios personales independientes se presentará dentro del mes siguiente al día en que se realice cualquiera de estos hechos; este aviso se presenta al igual que los anteriores ante la autoridad recaudadora correspondiente (artículo 24 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

En cuanto al lugar y forma de presentación de declaraciones, avisos y solicitudes de inscripción en el Registro Federal de Causantes y demás documentos que exijan las disposiciones fiscales, se presentarán en las oficinas que al efecto autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. También podrán enviarse por medio del servicio postal en pieza certificada en los casos en que la propia Secretaría lo autorice, conforme a las reglas generales que al efecto expida; en este último caso se tendrá como fecha de presentación la del día en que se haga la entrega a las oficinas de correos.

Las oficinas a que se refiere el párrafo anterior, recibirán las declaraciones, avisos, solicitudes y demás documentos tal y como se exhiban. Sin hacer observaciones ni objeciones y devoluciones copia sellada a quien los presente. Únicamente se podrá rechazar la presentación cuando no contengan el nombre, denominación o razón social del contribuyente, su clave de registro federal de contribuyentes, su domicilio fiscal o no aparezcan debidamente firmados, no se acompañen los anexos o tratándose de declaraciones, éstas contengan errores aritméticos. En este último caso, las oficinas podrán cobrar las contribuciones que resulten de corregir los errores anteriores y sus accesorios.

Las personas obligadas a presentar avisos de los que se han mencionado podrán presentar avisos complementarios, completando o sustituyendo los datos del aviso original, siempre que se presenten dentro de los plazos previstos en las disposiciones fiscales. Estas solicitudes o avisos complementarios los podemos localizar en el artículo 5 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación en forma detallada.

Ahora pasaremos a lo referente a infracciones y delitos; y es ahí donde localizamos en el artículo 79 del Código Fiscal de la Federación, las infracciones relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes y nos menciona las siguientes:

Fracción I. - No solicitar la inscripción cuando se está obligado a ello o hacerlo extemporáneamente, salvo cuando sea espontáneo excluyéndose de responsabilidad cuando esta inscripción sea obligación de un tercero.

Fracción II. - No presentar la inscripción a nombre de un tercero cuando exista tal obligación.

Fracción III.- No presentar los avisos al registro o hacerlo extemporáneamente, salvo que sea espontáneo.

Fracción IV.- No citar clave del Registro Federal de Contribuyentes o utilizar una no asignada por la autoridad en las declaraciones, avisos, solicitudes, promociones u otro documento que se le requiera.

Fracción V.- Autorizar actas constitutivas, de fusión o liquidación de Persona Moral sin cumplir con el artículo 27 de éste Código.

Fracción VI.- Señalar como domicilio fiscal distinto del que corresponda.

Dentro del artículo 80 del Código Fiscal de la Federación nos señala las multas que corresponden a las infracciones señaladas con anterioridad, vigentes a partir del 10 de Noviembre de 1993, siendo las siguientes;

Artículo 80 del Código Fiscal de la Federación;

Fracción I.- De N\$ 423.00 a las comprendidas en las fracciones I, II y VI del artículo 79 del Código Fiscal de la Federación.

Fracción II.- De N\$ 212.00 a la comprendida en la fracción III del artículo 79 del C.F.F.

Fracción III.- Para la señalada en la fracción IV del artículo 79 del C.F.F.;

a).- *Tratándose de declaraciones, la mayor que resulte entre NS 76.00 ó el 1 % de las contribuciones declaradas; en ningún caso la multa prevista en este inciso será mayor de NS 847.00*

b).- *De NS 212.00 tratándose de la demanda ante el Tribunal Fiscal de la Federación.*

c).- *De NS 76.00 en los demás documentos.*

Fracción IV. - De NS 1,270.00 para la establecida en la fracción V artículo 79 C.F.F.

El artículo 81 del Código Fiscal de la Federación nos señala las infracciones relacionadas con la obligación de pago de contribuciones, así como de presentación de declaraciones, solicitudes, avisos, informaciones o expedir constancias incompletas o con errores; localizamos las siguientes infracciones que se refieren al Registro Federal de Contribuyentes.

Fracción II.- Presentar las declaraciones, solicitudes, avisos o expedir constancias incompletas o con error.

Fracción VI.- No presentar aviso de cambio de domicilio o presentarlo fuera de los plazos que señale el Reglamento de éste Código, salvo cuando la presentación se efectuó en forma espontánea.

En cuanto a las multas relacionadas con declaraciones, solicitudes o avisos a que se refiere el artículo 81 las localizamos en el artículo 82 del mismo Código en las fracciones II y VI que a la letra dice:

Fracción II. - Respecto de la señalada en la fracción II artículo 81 del Código Fiscal de la Federación:

a). - De N\$ 45.00 por no poner el nombre o ponerlo equivocadamente.

b). - De N\$ 23.00 por no poner el domicilio o ponerlo equivocadamente.

c). - De N\$ 4.50 por cada dato no asentado o asentado incorrectamente. Siempre que se omita la presentación de anexos, se calculará la multa en los términos de este inciso por cada dato que contenga el anexo no presentado.

d). - De N\$ 45.00 por no señalar la clave que corresponda a su actividad preponderante conforme al catálogo de actividades que publiquen la S.H.C.P. mediante reglas de carácter general, o señalarlo equivocadamente.

e). - De N\$ 45.00 en los demás casos.

Fracción VI. - Para la señalada en la fracción VI la multa será de N\$ 297.00.

La aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se harán independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.

El monto de las multas a que se refiere el capítulo I título IV de las infracciones y delitos fiscales el cual estamos

tratando, establece en cantidades determinadas o entre una mínima y otra máxima, se actualizará en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre con el factor que se obtenga de dividir el Índice Nacional de Precios al consumidor del penúltimo mes de calendario anterior al de la fecha para la cual se efectúa la actualización, entre el citado índice correspondiente al quinto mes anterior al de esta fecha. La S.H.C.P., calculará para las infracciones correspondientes, las cantidades que resulten de las operaciones anteriores y las publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien, en el caso en que las multas no se paguen en la fecha establecida en las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizarán desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectuó, en los términos del artículo 17 - A de este Código. Dicho precepto señala que: El monto de las contribuciones o de las devoluciones a cargo del fisco federal se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar, dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al más reciente del periodo entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo, dicho Índice Nacional de Precios al Consumidor es calculado por el Banco de México y publicado en el Diario Oficial dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que corresponda. Las contribuciones no se actualizarán por fracciones del mes.

No se impondrán multas cuando se cumplan en forma espontánea las obligaciones fiscales fuera de los plazos señalados o cuando se haya incurrido en infracción a causa de fuerza mayor o de caso fortuito. Se considera no espontáneo en los supuestos siguientes:

I. - La omisión ya sea descubierta por la autoridad fiscal.

II. - Cuando la omisión haya sido corregida por el contribuyente después de haber sido notificado por la autoridad o exista requerimiento tendiente a la comprobación.

III. - La omisión haya sido corregida por el contribuyente con posterioridad a los tres meses siguientes a la presentación del dictámen de los estados financieros formulado por Contador Público ante la S.H.C.P., respecto de aquellas contribuciones omitidas que hubieren sido observadas en el dictámen. (artículo 73 C.F.F).

6.3. AGRAVANTES DE LAS INFRACCIONES FISCALES, FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.

Artículo 75 C.F.F :

Dentro de los límites fijados por este Código, las autoridades fiscales al imponer multas por la comisión de las infracciones señaladas en las leyes fiscales, incluyendo las relacionadas con las contribuciones al comercio exterior, deberán fundamentar y motivar su resolución y tener en cuenta lo siguiente:

Fracción I. - Se considera como agravante el hecho de que el infractor sea reincidente. Se da la reincidencia cuando:

a). - Tratándose de infracciones que tengan como consecuencia la omisión en el pago de contribuciones, incluyendo las retenidas o recaudadas, la segunda o posteriores veces que se sancione al infractor por la comisión de una infracción que tenga esa consecuencia.

b).- *Tratándose de infracciones que no impliquen omisión en el pago de contribuciones, la segunda o posteriores veces que se sancione al infractor por la Comisión de una infracción establecida en el mismo artículo de este Código.*

Fracción II.- También será agravante en la comisión de una infracción, cuando se de cualquiera de los siguientes supuestos:

a).- *Que se haga uso de documentos falsos o en los que se haga constar operaciones inexistentes.*

b).- *Que se utilice, sin derecho a ello, documentos expedidos a nombre de un tercero para deducir su importe al calcular las contribuciones o para acreditar cantidades trasladadas por concepto de contribuciones.*

c).- *Que se lleven dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido.*

d).- *Se lleven dos o más libros sociales similares con distinto contenido.*

e).- *Que se destruya, orden o permita la destrucción total o parcial de la contabilidad.*

f).- *Que se microfilmen o graben en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la S.H.C.P., mediante reglas de carácter general, documentación o información para efectos fiscales sin cumplir con los requisitos que establecen las disposiciones relativas. El agravante proceda sin perjuicio de que los documentos microfilmados o grabados en disco óptico o en cualquier otro medio de*

los autorizados, en contravención de las disposiciones fiscales, carezcan de valor probatorio.

Fracción III.- Se considera también agravante, la omisión en el entero de contribuciones que se hayan retenido o recaudado de los contribuyentes.

Fracción IV.- Igualmente es agravante, el que la comisión de la infracción sea en forma continuada.

Fracción V.- Cuando por un acto o una omisión se infrinjan diversas disposiciones fiscales a las que correspondan varias multas, sólo se aplicará la que corresponda a la infracción cuya multa sea mayor.

Fracción VI.- En el caso de que la multa se pague dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que se notifique al infractor la resolución por la cual se le imponga la sanción, la multa se reducirá en un 20 % de su monto, sin necesidad de que la autoridad que le impuso dicte nueva resolución. Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable tratándose de la materia aduanera y cuando se den los supuestos previstos en el artículo 77 fracción II inciso b y el artículo 78 de éste Código. (1).

Todo lo anterior lo localizamos en el Título IV Capítulo I de las Infracciones y delitos fiscales del Código Fiscal de la Federación y en el Capítulo II sección segunda del Registro Federal de Contribuyentes del Reglamento del Código Fiscal vigentes.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) CODIGO Fiscal de la Federación, Editorial Taxxx, p. 824

CONCLUSIONES

I.- Los **IMPUESTOS** constituyen sin lugar a dudas el instrumento básico para que el Estado satisfaga sus necesidades presupuestarias, pero no porque técnicamente reciban esa denominación, deben suponerse que el gobierno está legitimado para establecerlos unilateralmente, fuera de los cauces democráticos. Todo lo contrario debe acontecer, ya que fueron esos excesos fiscales en que incurrieron las monarquías, una de las causas determinantes que dieron pauta a los movimientos liberatorios universales en los que está inspirado nuestro sistema político y jurídico, de los cuales derivó un sabio principio rector de la democracia moderna, sólo el pueblo puede aprobar las contribuciones al gasto público a través de sus representantes directos.

II.- Nuestra Constitución Política Federal tiene acogido ese principio democrático, sometiendo todo gravamen fiscal a la previa aprobación de la Cámara de Diputados, sin la cual ningún tributo puede alcanzar validez jurídica, sin embargo son los técnicos fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los que elaboran en forma anual las iniciativas para crear, modificar o derogar las distintas contribuciones federales, bajo su absoluta y estricta responsabilidad, por no mediar ningún procedimiento previo de auscultación entre los contribuyentes y sus asesores contables y jurídicos. Estas facultades que se han arrojado al fisco mismas que establecen en el Reglamento interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, rebordan sin lugar a dudas lo que es la función reglamentaria, pues en términos constitucionales tal facultad nunca debe implicar un rebazamiento a la propia ley e invariablemente debe ejercitarse por titular del Poder Ejecutivo, de ninguna manera por

otros funcionarios de la administración pública por altos que sean sus cargos.

III. - La técnica legislativa que se viene empleando para la formación de las leyes tributarias y sus reformas, es verdaderamente complicada ya que el grueso de la población no está en capacidad de entender los tecnicismos y terminologías de alto nivel que comúnmente se emplea en la legislación tributaria. Curiosamente el Código Fiscal de la Federación obliga a las autoridades del ramo hacendario a difundir las disposiciones jurídicas que rigen en su área de competencia, utilizando un lenguaje claro y sencillo, cuando lo correcto sería que desde un principio las normas legales tuvieran una redacción al alcance de sus destinatarios, cuya cultura general en nuestro medio es reconocidamente limitada.

IV. - Todas estas exigencias, aundas a las muchísimas otras de naturaleza administrativa (sanitarias, ecológicas, laborales, etc.) que se exigen a nivel federal, más las estatales y municipales, crean una desmedida, " presión múltiple " sobre los gobernados, que otros países de mayor grado de evolución que el nuestro está siendo ya considerada como causa de violación a los derechos que asisten a la ciudadanía.

V. -Existe una clara incongruencia, al advertir que las autoridades encargadas de iniciación y formación de las leyes impositivas toman como punto de referencia para ajustar económicamente en el tiempo las cargas y multas fiscales, el Índice Nacional de Precios al Consumidor, que refleja con mayor realismo el aumento en el costo de la vida abandonando por completo el Salario Mínimo. Pero no deja de ser paradójico que el salario mínimo si haya seguido siendo referencial en nuestra legislación tributaria para otras cuestiones, que afecten a los pagadores de impuestos, como son

los topes de las excenciones, la limitación de beneficio y el acreditamiento contra el impuesto sobre la renta anual causado, equivalente el 10 %.

No puede ni siquiera que los ingresos de los contribuyentes se incrementen al mismo ritmo de la inflación que se va registrando, por lo que son inequitativos los aumentos a diversas contribuciones y multas fiscales que se basan en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

VI. - Es muy cierto que a lo largo de la historia de la humanidad ha existido una natural resistencia al pago de los impuestos. Esa oposición tradicionalmente se ha tratado de combatir con medidas coercitivas, estas son las más recomendables por su eficacia, pero ello no significa, ni puede justificar, que la coercitividad del estado para lograr el pago de las contribuciones se convierta, por su rigorismo, en un instrumento de opresión para la ciudadanía. Altamente censurable resulta también el despliegue publicitario que en fechas muy próximas hizo la S.H.C.P., en cuanto a la promoción de acciones penales contra un número predeterminado de contribuyentes, pues la presión psicológica provocada de esa manera sobre la población, va más allá de la ejemplaridad sana y razonable que persigue la ley con ese tipo de medidas punitivas.

VII. - En materia de multas por infracciones a la ley, distintas de las penales debe criticarse antes que nada, que en su inmensa mayoría, muy lejos de los que consagra nuestra Constitución, se impone " robóticamente " a los presuntos infractores, en cantidades fijas o en porcentajes igualmente fijos sobre las contribuciones que se reclaman como omitidas y que en ningún caso admiten ajustes o adecuaciones a la realidad, ello en virtud de haber desaparecido en el Código Fiscal de la Federación, para desgracia de

los particulares, la normatividad que rigió durante larguísimo tiempo y que obligaba a las autoridades sancionadoras a tomar en cuenta la capacidad económica del inculpado y las circunstancias imperantes en la comisión del ilícito para regular justamente la penalidad económica dentro de los límites que en aquellas épocas estaban previstos en los ordenamientos legales. Es inaceptable en la actualidad la penalización económica de los contribuyentes infractores con criterio de indiscriminada rigidez, sobre lo cual es conveniente añadir que en el resto de la esfera administrativa todavía se procede tomándose en cuenta la capacidad económica de quienes incurren en incumplimientos, como debe ser en un régimen de Derecho. Además de que no está contemplado como agravante el hecho de no contar con una educación básica y/o una solventación económica.

VIII. - Por otra parte, las multas que esten señaladas legalmente en cantidades fijas deben actualizarse cuatro veces durante el curso en cada año, al ritmo de la inflación, para que no pierda en lo más mínimo su fuerza punitiva, pero además de lo expuesto, las multas que ya se aplicaron a un determinado sujeto deben asegurarse actualizando al mismo paso de la inflación hasta el momento en que efectivamente se haga su pago; cohibiendo de tal modo la defensa de los particulares ante el riesgo de llegar a pagar sumas estratosféricas en caso de no obtener fallo favorable. El legislador federal se ha visto más pausado en todos los restantes campos del derecho, en los que ha mantenido criterios menos drásticos para la cuantificación de multas, que por regla general, están referidas al salario mínimo.

IX. - En épocas pretéritas, las agrupaciones de contribuyentes lograron ser atendidas en su petición de que desaparecieran las participaciones a favor de los funcionarios y empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre las

multas que llegarán a cobrarse con motivo de sus acciones de vigilancia, por algunos de éstos. Esta cuestión nuevamente aparece con la modalidad de que forman fondos de productividad y recompensas; esto nuevamente puede motivar distorsiones en la conducta burocrática dado el interés especial que despierta su obtención por lo que se debe dar una checada a este punto por parte de las autoridades y buscar una mejor solución a los problemas de sueldos bajos para los trabajadores hacendarios y no caer nuevamente en el error de años atrás.

X. - Finalmente, existe un caso muy concreto en que se coloca a los contribuyentes en un franco estado de indefensión, que se presenta en materia de multas fiscales, ya analizamos en el capítulo anterior que se imponen " robóticamente ", entre un mínimo y un máximo; sin una previa evaluación de sus capacidades y condiciones, por lo que sólo en una instancia de condonación posterior pueden solicitar y de aquí que el Código Fiscal establece que la resolución que emita la autoridad no admite impugnación ante el Tribunal Fiscal, cuando advertiblemente la libertad de defensa de los particulares.

XI. - Hay que pugnar porque nuestro sistema tributario quede dotado de sencillez, prontitud y eficacia y revestido de imparcialidad y especialización en lo que se refiere a los órganos jurisdiccionales que intervienen en las secuelas correspondientes, todo ello en beneficio de los contribuyentes y del propio erario.

Por otro lado, el Congreso de la Unión, inducido por la forma con que habilidosamente se le presentan las iniciativas fiscales federales, han incurrido en contradicciones e incongruencias al aplicar criterios distintos y a veces diametralmente opuestos según legal es en esa materia o en otras.

XII. - En todos los procedimientos federales, distintos a los de tipo fiscal, el particular que interviene tiene reservadas sus más elementales garantías y hay mayor benevolencia por disposición legal para que se corrijan las fallas en que pudo haber incurrido, mediante las prevenciones que para esos efectos los jueces tienen la obligación de formular. Si alguna autoridad administrativa, no fiscal, viola las normas del procedimiento o cualquier formalidad jurídica al emitir sus actos el juez tiene la obligación de anular sus actuaciones sin mayor miramientos o requisitos. Lo cual no ocurre en materia tributaria.

XIII. - Algo de suma importancia es el que las leyes administrativas federales y aún las de carácter penal toman el salario mínimo como referencia para la imposición de las sanciones económicas, lo cual no se da en materia tributaria, para el logro de ventajas del erario, ya que como se mencionó anteriormente se actualizan a ritmo de inflación por el Índice Nacional del Precio al Consumidor.

XVI. - Por todo lo expuesto con esta tesis considero como puntos de suma importancia y que se deben tomar en cuenta son los siguientes:

I. - Las autoridades hacendarias y legislativas, antes de iniciar el proceso formativo de las leyes fiscales, deberán establecer canales de comunicación con todos los sectores sociales involucrados, que permitan recabar sus puntos de vista, ideas y colaboraciones en general, que lejos de perjudicar o debilitar al gobierno, lo beneficie y fortalece.

II. - Las leyes fiscales deben decretarse con absoluto conocimiento de causa y ánimo de permanencia ya que los constantes

cambios propician, por desconocimiento y confusión, que no sean del todo respetadas o se cometan errores, por lo que deben ser con un diseño sencillo y realista, de esto depende su grado de eficacia.

III. - Las medidas punitivas y de apremio que contiene el Código Fiscal de la Federación en vigor, deben ser revisadas con todo cuidado, por ser advertible que se está ejerciendo una marcada opresión a los contribuyentes, consieró que es menester regresar al sistema anterior apegado a la Constitución que obliga a las autoridades a tomar en cuenta la situación económica y cultural de los infractores y las circunstancias en que se había cometido la infracción. Por esta parte, debe abandonarse definitivamente el sistema de actualización trimestral de las multas que establece la ley en cantidad fija por no existir congruencia en toda la legislación tributaria ya que se toma en exenciones y deducciones el salario mínimo como base central.

Los cargos y los gastos de ejecución deben aplicarse en niveles mensurados, pues en la medida en que se exagera su mente adquieren un carácter sancionador, incompatible en su propia naturaleza.

IV. - Lo mismo debe acontecer en cuanto a las participaciones que se otorguen al personal al hacendario por las multas cobradas, puesto que por razones obvias provocan una seria presión sobre los causantes y se prestan a atropellos y arbitrariedades. (2)

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

1. - AGULAR Cueva Magdalena. MANUAL DE CAPACITACION DERECHOS HUMANOS - ENSEÑANZA - APRENDIZAJE - FORMACION, Colección Manual México 1991.
2. - BAZDRESCH Luis, GARANTIAS CONSTITUCIONALES. Editorial trillas, 3ª Edición.
3. - BURGOA Ignacio, LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, Editorial Porrúa S.A. 22ª Edición, México 1989.
4. - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Trillas Actualizada.
5. - DE la Garza Sergio Francisco, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, Editorial Porrúa S.A. 10ª Edición México 1981.
6. - DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto, PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO, Editorial Pac. 2ª Edición México 1986.
7. - FLORES Zavala Ernesto, ELEMENTOS DE FIANZAS PUBLICAS MEXICANAS, Editorial Porrúa S.A. 2ª Edición, México 1989.
8. - FRAGA Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa S.A. 28ª Edición, México 1989.
9. - HERRERIA Ortiz Margarita, MANUAL DE DERECHOS HUMANOS, Editorial Pac. S.A. DE C.V.
10. - REGLAMENTO Interior de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público 1993.
11. - PRONTUARIO Tributario Correlacionado, Editorial Taxxx, 1993.
12. - RODRIGUEZ Lobato Raúl, DERECHO FISCAL, Editorial Harla 2ª Edición.
13. - RUEDA Heduan Ivan, LOS 7 PECADOS CAPITALES EN MATERIA FISCAL, Calidad Efisa.
14. - SANCHEZ Hernández Mayolo, OPUSCULO SOBRE EL DERECHO FISCAL, Editorial Olagrin S.A. 1983.
15. - SANCHEZ Piña José de Jesús, NOCIONES DE DERECHO FISCAL, Editorial Pac 5ª Edición.
16. - V. Castro Juventino, GARANTIAS Y AMPARO, Editorial Porrúa S.A. 7ª Edición, México 1991.