

322  
24

RECEIVED  
115  
7/11



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN**

**"LA CONSULTA Y SU REGULACION EN EL  
CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE"**

**MEMORIA DE DESEMPEÑO  
P R O F E S I O N A L  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
NORMA ADRIANA ROJAS SOLIS**

ASESOR: LICENCIADO ROBERTO ROSALES BARRIENTOS



SANTA CRUZ ACATLAN, ESTADO DE MEXICO.

1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A MIS PADRES:**

GUADALUPE E IGNACIO, POR QUE GRACIAS  
A SU APOYO, CARIÑO Y CONSEJOS, HE LOGRADO  
REALIZAR UNA DE MIS MAS GRANDES METAS,  
LA CUAL CONSTITUYE LA HERENCIA MAS VALIOSA  
QUE PUDIERA RECIBIR.

¡CON TODO MI AMOR!

**A MIS HERMANOS:**

IGNACIO, OSCAR Y RICARDO, POR SU  
INCONDIONAL APOYO, Y SER MIS AMIGOS  
INSEPARABLES, QUIENES DE ALGUNA FORMA  
HICIERON POSIBLE LA CULMINACION DEL  
PRESENTE TRABAJO.

**A MI ESPOSO PABLO:**

GRACIAS A SU GRAN APOYO, PACIENCIA,  
COMPRENSION, SER MI COMPAÑERO  
INCONDICIONAL Y HABER COMPARTIDO LA  
ENORME DICHA DE DAR VIDA A OTRO SER:  
NUESTRO HIJO ERICK.

**A MI HIJO PABLO ERIC:**

POR SER UNO DE LOS PILARES DE MI  
EXISTENCIA Y EL MOTIVO PARA LLEVAR  
A CABO UNA MAS DE MIS ANHELADAS  
METAS EN LA VIDA.

**A MI FAMILIA Y AMIGOS:**

**A TODOS AQUELLOS QUE DE DIVERSAS  
FORMAS ME HAN MANIFESTADO SU APOYO  
INCONDICIONAL, PARA LA CONCLUSION DEL  
PRESENTE TRABAJO TERMINAL.**

**A LOS LICENCIADOS ROBERTO ROSALES  
BARRIENTOS Y EDUARDO BECERRIL VEGA:**

**A QUIENES DOY LAS MAS SINCERAS GRACIAS,  
POR HABERME PROPORCIONADO SU INCONDICIONAL  
APOYO, PARA LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.**

**¡CON ADMIRACION Y RESPETO!**

---

# **I N D I C E**

**INTRODUCCION.**

**OBJETIVO.**

**PAGINA**

## **CAPITULO PRIMERO**

### **LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO.**

<b>1. ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO. ....</b>	<b>5</b>
<b>2. ASPECTOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.....</b>	<b>8</b>
<b>3. LA RELACION JURIDICO-TRIBUTARIA.....</b>	<b>13</b>
<b>4. LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO.....</b>	<b>17</b>
<b>5. COMPETENCIA TRIBUTARIA.....</b>	<b>21</b>
<b>6. LOS PODERES DE LA UNION ANTE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.....</b>	<b>29</b>

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL DERECHO DE PETICION**

1. EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICION.....	35
2. EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACION.....	44
3. LA NEGATIVA FICTA .....	46
4. PRECEPTO LEGAL QUE REGULA LA NEGATIVA FICTA .....	51
5. EFECTOS DE LA NEGATIVA FICTA.....	57

## **CAPITULO TERCERO**

### **INTERPRETACION DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS**

1. DEFINICION DE INTERPRETACION .....	67
2. METODOS DE INTERPRETACION EN MATERIA FISCAL.....	70
3. INTERPRETACION DE LA LEY POR LOS SUJETOS QUE LA REALIZAN .....	75

## **CAPITULO CUARTO**

### **LA CONSULTA EN MATERIA FISCAL**

<b>1. CONCEPTO DE CONSULTA.....</b>	<b>82</b>
<b>2. PRECEPTO LEGAL QUE REGULA LAS CONSULTAS EN MATERIA FISCAL.....</b>	<b>83</b>
<b>3. REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS CONSULTAS .....</b>	<b>85</b>
<b>4. AUTORIDADES FACULTADAS PARA LA RESOLUCIÓN DE LAS CONSULTAS EN MATERIA FISCAL.....</b>	<b>90</b>
<b>5. EMISION DE RESOLUCIONES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES FISCALES.....</b>	<b>95</b>
<b>6. VIGENCIA DE LAS RESOLUCIONES A LOS PARTICULARES.....</b>	<b>99</b>
<b>PROBLEMATICA.....</b>	<b>102</b>
<b>PROPUESTA DE SOLUCION.....</b>	<b>105</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>107</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>111</b>

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

**La Universidad Nacional Autónoma de México preocupada por la gran demanda de profesionistas que tiene la sociedad, fomento nuevas opciones de titulación con el objeto de incrementar el índice de egresados titulados, las cuales fueron aprobadas por el H. Congreso Técnico el 12 de marzo de 1991, en sesión extraordinaria. Las cuales son las siguientes: titulación con tesis, seminario taller extracurricular, examen global de conocimientos con trabajos de aplicación, tesina, informe de práctica profesional de servicio a la comunidad y la memoria de desempeño profesional; todo ello en los términos de los artículos 23 de la Ley Federal de Educación, y el artículo 1o., 18, 19, 20, 21 y 22 de la Ley General de Profesiones.**

**Esta última opción de Memoria de Desempeño Profesional es la que se desarrollará en el presente trabajo, la cual consiste en aplicar los conocimientos adquiridos en la Universidad para resolver problemas específicos que en la relación laboral se nos presentan en determinado momento, lo que requiere a su vez de una actitud reflexiva lo que nos conducirá a la elaboración del presente trabajo terminal mismo que servirá de apoyo en la obtención del Título de Licenciado en Derecho, en el tema de "La Consulta y su Regulación en el Código Fiscal de la Federación Vigente."**

Para un mejor entendimiento del tema es conveniente definir lo que significa consulta y autoridad fiscal.

Consultar en materia fiscal, quiere decir plantear un criterio que el contribuyente quiere que se le confirme, o se le indique el sentido de la ley aplicado a su caso concreto, con objeto de que la autoridad fiscal emita la resolución correspondiente.

Autoridad fiscal es una potestad legalmente conferida y recibida para ejercer una función pública, para dictar al efecto resoluciones cuya obediencia es indeclinable bajo la amenaza de una sanción y la posibilidad legal de su ejecución forzosa en caso necesario. Se denomina también autoridad a "la persona investida de potestad de mando frente a los administrados o internamente, dentro de un organismo público".<sup>1</sup>

Una de las funciones que compete a las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consiste en resolver las consultas contenidas en el artículo 34 del código fiscal de la federación, en relación con el artículo 95 apartado "C" fracción III del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; que sobre situaciones reales y concretas le plantean los contribuyentes en cuanto a la aplicación de disposiciones fiscales que le son aplicables; las cuales adquieren singular importancia, en cuanto que es a través de éstas como el contribuyente conoce "la interpretación administrativa" en

---

<sup>1</sup> Rafael Y. Martínez Morales. "DERECHO ADMINISTRATIVO", 1er. curso, Editorial Harla S.A. de C.V., México, 1991, página 50.

**relación a la cual puede estar conforme o impugnar la resolución mediante el Recurso de Revocación o Juicio de Nulidad.**

**En opinión de la sustentante es importante precisar que toda consulta debe ser resuelta en forma expresa por la autoridad, lo cual implica necesariamente el nacimiento de un acto administrativo en los términos del artículo 38 del Código Fiscal.**

**Pero en caso de silencio administrativo, la ley lo configura como una negativa ficta, cuya fundamentación y motivación se conocerá hasta la contestación de la demanda.**

## **O B J E T I V O**

**Examinar los artículos del Código Fiscal que regulan la consulta excepto precios de transferencia previstos en el artículo 34-A, a efecto de analizar los criterios aplicados por la Administración Local Jurídica de Ingresos de Naucalpan, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y proponer algunas recomendaciones a fin de agilizar la resolución de las mismas y la necesidad de que se observe la ley fiscal de manera irrevocable.**

**Logrando así un mejor desempeño en la función administrativa correspondiente y garantizar a los contribuyentes que las consultas planteadas por éstos, se resuelvan conforme a los principios de legalidad y seguridad jurídica.**

# **CAPITULO PRIMERO**

## **LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO**

### **1. ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO**

**La actividad financiera tiene una importancia primordial ya que mediante la misma el Estado obtiene, administra y aplica los ingresos tributarios o no, a fin de satisfacer las necesidades públicas.**

**Definiéndose al Estado "como la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines, mediante actividades concretas."**<sup>2</sup>

**Para Jellinek citado por Acosta Romero el "Estado es la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio".**<sup>3</sup>

**También es definido como una sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos.**

---

<sup>2</sup>Acosta Romero Miguel. "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S.A., México, 9a Edición 1990, página. 59

<sup>3</sup>Idem. Página 60

**Deduciéndose de las anteriores definiciones que el Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio.**

**El Estado realiza diversas actividades para la ejecución de sus finalidades. A través del Poder Ejecutivo desarrolla una actividad que se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales. Siendo esto así, es lógico que la Administración de un Estado, como la de cualquier otra entidad pública o privada, tenga que utilizar medios personales, materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines.**

**Esta actividad, que tiene una importancia primordial en el Estado, ha recibido el nombre de actividad financiera, la cual, según Giannini, la cumple el Estado "para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas, y se distingue de todas las demás, en que no constituye un fin en sí misma, o sea en que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades."<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> De la Garza Sergio F. "DERECHO FINANCIERO MEXICANO" Editorial Porrúa S.A., 17a. Edición. México, 1992, página 5.

También se define como "la practica de obtención, manejo y aplicación de los recursos del estado recibe el nombre de actividad financiera, la cual no solo constituye un medio para alcanzar un fin del estado, sino que cumple una función instrumental toda vez que por sí misma no tiende a la satisfacción de necesidades colectivas, sino que representa una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades." <sup>5</sup>

De lo anterior se desprende que la actividad financiera del Estado comprende también el control, administración y aplicación de los ingresos recaudados por la administración pública. De ahí que la actividad financiera del Estado esté relacionada con el desarrollo de las funciones públicas.

Así tenemos que la actividad financiera del Estado es la función que éste desarrolla para procurarse los recursos necesarios y estar en condiciones de sufragar los gastos públicos, destinados a satisfacer las necesidades colectivas a su cargo, mediante la prestación de los servicios públicos correspondientes.

Por lo anterior es de considerarse que la naturaleza de la actividad financiera del Estado forma parte de las funciones esenciales, toda vez que las tareas concretas que la conforman, son tareas propias y exclusivas del Estado insusceptibles de concesionarse a los particulares, además las tareas en las que se manifiesta, tienen como finalidad primordial asegurar la

---

<sup>5</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis H. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Limusa S. A. México, D.F. 1994, pagina 9

subsistencia del mismo Estado, y son ejecutadas a través de actos de imperio, que sitúan a los particulares en calidad de súbditos frente al Estado.

## **2. ASPECTOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO**

Para entrar al estudio de la actividad financiera del Estado, resulta pertinente dividirla en tres momentos fundamentales a saber:

- A. LA OBTENCION DE INGRESOS**
- B. ADMINISTRACION O MANEJO DEL PATRIMONIO**
- C. EL GASTO O APLICACION DEL PRESUPUESTO**

**A. LA OBTENCION DE INGRESOS.** Los ingresos del poder público se dividen en ingresos de carácter tributario e ingresos no tributarios. Los que obtiene el Estado por emisión de moneda, emisión de bonos de venta pública, devoluciones, enajenación de bienes son ingresos no tributarios, en virtud de que el Estado no utiliza su poder de imperio. Los ingresos tributarios, son aquellos que el Estado obtiene en base a su poder tributario, esto es, la facultad de imponer tributos a sus habitantes. En México se les llama contribuciones y se les clasifica conforme al Código Fiscal de la Federación en su artículo 2o. en impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras. La obtención de ingresos constituye el primer momento fundamental de la actividad financiera del Estado, en esta fase en primer lugar se debe

efectuar una previsión respecto de los ingresos que se supone va a percibir el Estado durante un ejercicio fiscal, tomando en consideración los gastos que durante el mismo tiempo tendrán que hacerse.

En primer lugar conviene destacar que por ingreso debemos entender "las sumas que en dinero, o en especie percibe tanto el Estado como los demás entes públicos a través de los más diversos medios."<sup>6</sup>

En este orden de ideas se desprende que la obtención de ingresos en la actividad financiera se lleva a cabo a través de diversos medios, los cuales pueden provenir "de la realización de actos regulados dentro del marco del derecho privado como son aquellos que obtiene el Estado cuando logra ganancias por medio de sus empresas y por el ejercicio de actividades tanto industriales como comerciales o por actividades realizadas dentro de la esfera del derecho público, como son los que percibe por medio de impuestos."<sup>7</sup>

De igual forma Sergio F. De la Garza define la obtención de ingresos diciendo que son "los cuales pueden afluir al Estado tanto por institutos de derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio (empresas industriales, renta de inmuebles, venta de bienes), como por medio de institutos de derecho público, por ejemplo, los diversos tipos de

---

<sup>6</sup> Jiménez González Antonio "LECCIONES DE DERECHO TRIBUTARIO", Editorial Feasa, 3a. Edición, México, 1991, página 9.

<sup>7</sup> Ponce Gómez Francisco, "DERECHO FISCAL", Editorial Banca y Comercio S.A. de C.V., México 1994, página 10.

tributos, o por institutos mixtos, como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos.”<sup>8</sup>

Por lo anterior surge la necesidad de que el Estado efectúe un presupuesto de ingresos, en el que ha de hacer la enumeración de todas y cada una de las fuentes de recursos con las que se ha de allegar de recursos para poder sufragar el gasto público en un ejercicio fiscal determinado. Dicho Presupuesto de Ingresos debe estar contenido en una Ley, toda vez que el Estado vive dentro de un régimen de derecho y no puede realizar otros actos que los que expresamente autoriza la Ley.

En este mismo sentido tenemos que los ingresos que el Estado percibe en un ejercicio deben estar autorizados por la Ley de Ingresos de la Federación, la cual la podemos entender como aquel acto legislativo que determina los ingresos que el Gobierno Federal está autorizando para recaudar en un año determinado.

La base para la preparación del presupuesto de ingresos se efectuará a través de la estimación de las cantidades que el Estado considera puede obtener durante el periodo a que dicho presupuesto se refiere para cubrir sus gastos, la estimación anterior se hace siguiendo un procedimiento que consiste en sumar los ingresos obtenidos por el Estado en periodos pasados y que sirven de base para el cálculo de la situación económica nacional que haya prevalecido en los últimos años, además se tomará en cuenta la

---

<sup>8</sup> De la Garza S. Francisco. “DERECHO FINANCIERO MEXICANO”, Editorial Porrúa, S.A. 18a. Edición . México 1994. página 6.

economía internacional, para determinar si el presupuesto debe seguir igual, elevarse o disminuirse.

*Además la fase relativa a la obtención de ingresos, implica la recaudación de los impuestos y demás prestaciones fiscales autorizadas por dicha Ley. Dicho cobro deberá efectuarse en los plazos y con las condiciones que las leyes respectivas fijen. En los casos en que los particulares no cumplan voluntariamente con sus obligaciones fiscales, el Estado tendrá la facultad económica-coactiva para exigir el pago por medio de la traba del embargo correspondiente.*

*Finalmente, todos los fondos y valores que se perciban a favor del Estado por conducto de cualquier autoridad u organismo subalterno o auxiliar, deberán de concentrarse en la Tesorería de la Federación, en la forma establecida por las leyes y reglamentos.*

**B. LA ADMINISTRACION O MANEJO DEL PRESUPUESTO.** *La fase de la administración o manejo del presupuesto se lleva a cabo a través de los recursos obtenidos por el Estado y derivados en su actuación en cualquiera de sus dos personalidades, ya sea como ente de derecho público o como sujeto de derecho privado. O bien por la administración o explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente.*

*La complejidad de la administración de los ingresos públicos comprende desde los órganos de recaudación hasta las formas de la misma. En efecto, son muchas las maneras como pueden recaudarse los ingresos públicos:*

economía internacional, para determinar si el presupuesto debe seguir igual, elevarse o disminuirse.

Además la fase relativa a la obtención de ingresos, implica la recaudación de los impuestos y demás prestaciones fiscales autorizadas por dicha Ley. Dicho cobro deberá efectuarse en los plazos y con las condiciones que las leyes respectivas fijen. En los casos en que los particulares no cumplan voluntariamente con sus obligaciones fiscales, el Estado tendrá la facultad económica-coactiva para exigir el pago por medio de la traba del embargo correspondiente.

Finalmente, todos los fondos y valores que se perciban a favor del Estado por conducto de cualquier autoridad u organismo subalterno o auxiliar, deberán de concentrarse en la Tesorería de la Federación, en la forma establecida por las leyes y reglamentos.

**B. LA ADMINISTRACION O MANEJO DEL PRESUPUESTO.** La fase de la administración o manejo del presupuesto se lleva a cabo a través de los recursos obtenidos por el Estado y derivados en su actuación en cualquiera de sus dos personalidades, ya sea como ente de derecho público o como sujeto de derecho privado. O bien por la administración o explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente.

La complejidad de la administración de los ingresos públicos comprende desde los órganos de recaudación hasta las formas de la misma. En efecto, son muchas las maneras como pueden recaudarse los ingresos públicos:

dinero, especie, bonos expedidos por la Tesorería de la Federación, concesiones, pagarés de organismos descentralizados, dación de bienes, etc. Toda esta gama de formas de obtención de ingresos trae como consecuencia una serie de actividades para concentrar y administrar los fondos públicos, los cuales una vez recaudados deben ser depositados diariamente en el Banco de México, lo cual implica un movimiento extraordinario de actividades para cada uno de los funcionarios que intervienen en la administración de los ingresos públicos.

En este orden de ideas podemos afirmar que “ El Estado, una vez que ha obtenido esa parte de la renta producida por los agentes privados, básicamente llevará a cabo una administración de los recursos económicos obtenidos a efecto de hacerlos producir, para finalmente emplearlos en el gasto público mediante la prestación de bienes o servicios.”<sup>9</sup>

**C. EL GASTO O APLICACION DEL PRESUPUESTO.** De todas las cantidades que se recauden por concepto de ingresos públicos del Estado, una vez concentrados en la Tesorería de la Federación, aún cuando las leyes especiales los destinen a un fin determinado o para ser aprovechados en actividades de la Administración Pública, sólo podrá disponerse por aplicación del Presupuesto de Egresos.

Será precisamente a través del Presupuesto de Egresos, la forma por la cual el Estado autoriza a los órganos que conforman la Administración Pública Federal, los diversos gastos que se podrán hacer durante un ejercicio fiscal.

---

<sup>9</sup> Jiménez González Antonio. op. cit. página 8.

El presupuesto debe estar contenido en una Ley, para tener fuerza obligatoria y entrar en vigor al empezar el ejercicio durante el cual va a regir. Por disposición contenida en el artículo 74 Constitucional, el presupuesto de egresos debe ser aprobado exclusivamente por la Cámara de Diputados; una vez aprobado deberá pasar al Ejecutivo para su promulgación y publicación.

Francisco Ponce Gómez clasifica a ésta etapa como la de "las erogaciones que son necesarias para la realización de las múltiples y variadas atribuciones, actividades y finalidades, tanto propias como de la colectividad que el Estado tiene a su cargo".<sup>10</sup>

Por lo anterior, se considera al presupuesto de egresos como un acto formalmente legislativo, pero materialmente ejecutivo, por ser un acto de previsión y de autorización.

### **3. LA RELACION JURIDICO-TRIBUTARIA**

La relación jurídico-tributaria es definida por el maestro Delgadillo como "un vínculo que une a diferentes sujetos respecto de la generación de consecuencias jurídicas consistentes en el nacimiento, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones en materia tributaria".<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Ponce Gómez Francisco. "DERECHO FISCAL", Editorial Banca y Comercio S.A. de C.V., México, 1994, página 10.

<sup>11</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis H. "PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO". Editorial Limusa S.A. de C.V. 3a. Edición, México D.F. 1993, página 97

**De igual forma también se define como el "conjunto de obligaciones que se deben el sujeto pasivo y el sujeto activo, la cual se extingue al cesar (sic) el primero en las actividades reguladas por las leyes fiscales." <sup>12</sup>**

**De lo anterior se desprende que las partes que integran la relación jurídico tributaria son sujeto activo y sujeto pasivo, o aquel que en su caso determine la ley, como podrían ser los terceros o responsables solidarios.**

**El sujeto activo es definido "como aquel que tiene derecho de exigir el pago de tributos. En la organización del Estado Mexicano conocemos como sujetos activos a la Federación, las entidades locales y los Municipios, teniendo soberanía tributaria plena los dos primeros y soberanía tributaria subordinada los Municipios. " <sup>13</sup>**

**El sujeto pasivo es aquel que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto. Es la persona física o moral, nacional o residente en el extranjero, que obtiene su riqueza en el territorio nacional, que realiza el hecho generador de las obligaciones fiscales (dar, hacer, no hacer y tolerar).**

**Los terceros son aquellas personas que sin tener obligaciones principales, sí pueden tener obligaciones secundarias. Pueden ser responsables**

---

<sup>12</sup> Ponce Gómez Francisco. "DERECHO FISCAL." Editorial Banca y Comercio S. A. de C. V. Edición. 1994. página 91

<sup>13</sup> Dionisio J. Kaye. "DERECHO PROCESAL FISCAL", Editorial Themis S.A. de C.V. 4a. Edición, México 1994, página 38.

**solidarios en los términos del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación.**

**En la relación jurídico-tributaria existen una serie de obligaciones fiscales como lo es la de dar, un crédito fiscal, a favor del fisco federal. Deduciéndose que el fisco es el sujeto activo, y el contribuyente, el sujeto pasivo de la relación tributaria.**

**En la relación jurídica tributaria el sujeto pasivo además de las obligaciones especiales, determinadas en las Leyes Fiscales Especiales, tiene una serie de obligaciones principales y secundarias establecidas en el Código Fiscal de la Federación, el pagar los tributos en la fecha o dentro de los plazos señalados en las disposiciones respectivas, es una obligación principal. Esta sería la obligación de dar.**

**Se consideran como obligaciones secundarias la de inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, (artículo 27 del citado Código); la de llevar libros de contabilidad y registros observando lo dispuesto en los artículos 28, 29 y 30 del mismo; la de presentar declaraciones, avisos y solicitudes en la forma aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público según se establece en el artículo 31 del mismo, obligaciones que podemos conceptualizar como de hacer, también existen las obligaciones de no hacer como son las de introducir contrabando, el robo de mercancías en el dominio fiscal, la utilización de un número más en el Registro Federal de Contribuyentes; la falsificación en materia fiscal, el uso de estampillas, marbetes, calcomanías y demás documentos fiscales, de**

**defraudación fiscal; etc. y por último, las obligaciones de tolerar, el ejercicio de las facultades de comprobación, que se refieren a las inspecciones y visitas domiciliarias, etc.**

**Lo anterior se confirma en el artículo 1o., 6o. y 42 del Código Fiscal de la Federación vigente, al establecer dichos artículos que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir con los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, que sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico; que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.**

**Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación. Asimismo en el artículo 42 se establece que las autoridades tendrán diversas facultades a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y en su caso determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar los delitos y para proporcionar información a otras autoridades fiscales.**

#### **4. LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO**

La potestad es definida como una " atribución jurídica conferida a un órgano de autoridad ".<sup>14</sup>

De igual forma la potestad tributaria del Estado es definida como "el poder jurídico del Estado para establecer las contribuciones forzadas, recaudarlas y destinarlas a expensar los gastos públicos".<sup>15</sup>

Para Sergio F. de la Garza en su obra titulada Derecho Financiero Mexicano, la potestad tributaria es llamada también poder tributario o poder fiscal, definiéndolo de la siguiente manera. El poder tributario del Estado "es la facultad del Estado por virtud de la cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas".<sup>16</sup>

De lo anterior se desprende que la potestad tributaria es ejercida de conformidad con el artículo 73 fracción VII de la Constitución Federal, el cual señala que el congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

---

<sup>14</sup> Rafael de Pina Vara. " DICCIONARIO DE DERECHO". Editorial Porrúa S.A. México, 1995, página 413.

<sup>15</sup> Raúl Rodríguez Lobato. "DERECHO FISCAL". Editorial Harla, 2a. Edición, México, 1994, página 6.

<sup>16</sup> De la Garza. op.cit. página 207

**El poder tributario es exclusivo del Estado y éste lo ejerce en primer lugar a través del Poder Legislativo, el cual en observancia del principio de legalidad, expide leyes que establecen tributos, en segundo lugar a través del Poder Ejecutivo, pues éste debe aplicar la ley tributaria y en ocasiones dirimir las controversias entre la administración y el gobernado que surgen con la aplicación de la ley impositiva; y por último a través del Poder Judicial cuando éste dirime las controversias entre la administración y el gobernado.**

**Como se ha mencionado anteriormente la potestad tributaria del Estado se ejerce mediante el proceso legislativo, que se agota con la publicación de la ley, la cual contiene, de manera general y obligatoria, las situaciones jurídicas o de hecho, que una vez que se realizan generan un vínculo entre el Fisco y el contribuyente.**

**El Estado es el gestor del bien común temporal, tiene necesidad de obtener recursos, que deben encontrar su fuente en la gran mayoría de los casos y en su máximo volumen, en los patrimonios de los particulares que integran ese Estado.**

**Es por ello que en todos los Estados y en todas las épocas de la historia de la humanidad, el Estado ha ejercido su poder tributario, es decir, ha exigido a los particulares que le trasladen una parte de su riqueza, de conformidad con el artículo 31 fracción IV de nuestra Constitución; tales aportaciones han recibido el nombre de tributos o contribuciones que son definidas como "aportaciones económicas que los miembros del Estado y**

los extranjeros que residen en su territorio están obligados a satisfacer, de acuerdo con la legislación fiscal, para la atención de los servicios públicos y cargas nacionales".<sup>17</sup>

Tributo es una palabra que denota por sí misma esa situación de superioridad o de soberanía del Estado, muchas veces ejercida en épocas pasadas en forma despótica y arbitraria. En cambio la palabra contribución tiene una denotación más democrática, que está más a tono con la época moderna, en que el Estado procura guiado por criterios de justicia, hacer que los particulares hagan esas aportaciones de acuerdo a su capacidad contributiva dado el sentido de que los particulares verdaderamente "contribuyen" para que el Estado pueda realizar sus atribuciones.

El momento en que se presente el ejercicio del poder tributario es aquel en que el Estado actuando soberanamente, y de manera general, determina cuales son esos hechos o situaciones que, al producirse en la realidad harán que los particulares se encuentren en la obligación de efectuar el pago de las contribuciones.

En los Estados modernos que rigen su vida por constituciones y conforme al sistema de la división de los poderes, la potestad tributaria es atribuida al Poder Legislativo, cuando expide las leyes que regulan al sujeto, al objeto, a la base, tasa o tarifa de cada contribución; sin embargo, en opinión de la sustentante, la potestad es igual a función estatal, (función

---

<sup>17</sup> Rafael de Pina. op. cit. página 194.

**legislativa, jurisdiccional, administrativa) por ello, los tres poderes tendrán potestad tributaria.**

**Corresponde al Poder Ejecutivo, en su función de administración fiscal, recaudar, administrar y fiscalizar el adecuado cumplimiento de los órganos fiscales, cabe aclarar que dentro de la administración del tributo, se encuentra la de resolver las consultas que se formulen al fisco federal.**

**De lo anterior podemos concluir que la potestad tributaria, es una facultad exclusiva del Estado, la cual debe ser ejercida siguiendo los lineamientos establecidos en la Constitución, tanto para el establecimiento de los tributos, como para la administración, recaudación y fiscalización, así como para la aplicación de la ley, inclusive en caso de controversia, conforme a las garantías individuales que constituyen el límite de la actuación de todos los órganos del Estado frente a los particulares. También el que las garantías individuales son el límite de la potestad tributaria del Estado frente al particular.**

**El establecimiento de un tributo no solo debe seguir los lineamientos orgánicos de la Constitución, sino que debe respetar las garantías de los gobernados, pues de no ser así, el contribuyente podrá ejercer el medio de control constitucional, el Amparo, con el fin de dejar sin eficacia un tributo nacido en contra del orden establecido por la Constitución.**

**Cabe aclarar que se pudiera distinguir la potestad tributaria de la competencia tributaria, cuya finalidad de esta última consiste en el poder**

recaudar, administrar y fiscalizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Para éste efecto, es necesario precisar que la jurisdicción es la facultad de dirimir las controversias, y en materia administrativa cuando éstas no existen, es la facultad de aplicar la ley fiscal; ahora bien la limitante a esa jurisdicción es la competencia, ya que ésta es por materia, territorio, cuantía y grado, puntos que serán tratados más adelante.

Es por ello que en términos del artículo 16 Constitucional, la competencia tributaria es la facultad general y abstracta para la actuación de los órganos del fisco federal a fin de ejercer las atribuciones que la ley le otorga para comprobar, recaudar, y administrar el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias.

## **5. COMPETENCIA TRIBUTARIA**

La competencia encuentra su raíz etimológica en las voces latinas *competencia*, (*competentis*, *entis*), relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia. En castellano se usan como sinónimos los vocablos aptitud, habilidad, capacidad, suficiencia, disposición.

La competencia es definida como “el conjunto de facultades o atribuciones que el orden jurídico le confiere al órgano administrativo. El concepto de

competencia, usado en Derecho Público, es similar al de capacidad, que se usa en Derecho Privado, ya que ambos se refieren a la aptitud de obrar".<sup>18</sup>

Cuando hablamos de la competencia tributaria no implica que estemos desconociendo el poder del Estado sino, por el contrario, dejamos preestablecido que ese ejercicio ratifica la existencia del poder público que, por el sometimiento de sus órganos y de los contribuyentes, permite la existencia de la relación jurídica tributaria como resultado de la aplicación del derecho, que es su más clara manifestación.

Fonrouge citado por Delgadillo, nos dice "que el poder tributario se manifiesta en la creación de la ley y que paralelamente se encuentra la facultad de realizar la aplicación concreta de la norma por parte de la autoridad administrativa, lo cual se denomina competencia tributaria".<sup>19</sup>

Por lo anterior se deduce que la competencia tributaria es una facultad general y abstracta para la actuación de los órganos del fisco federal a fin de ejercer las atribuciones que la ley le otorga como son la comprobación, recaudación, administración y resolución de recursos administrativos, consultas y autorizaciones.

Entendiéndose por órganos de la administración pública "el conjunto de elementos personales, materiales y recursos económicos con estructura jurídica y competencia para realizar una determinada actividad, relativa al

---

<sup>18</sup> Delgadillo, op. cit. página 80.

<sup>19</sup> Citado por Delgadillo, op. cit. página 48

**poder ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, depende de éste, por ejemplo: una secretaria de estado, un departamento de estado, etc.”.<sup>20</sup>**

**La potestad tributaria se manifiesta en el campo legislativo con la creación de las normas que establecen las situaciones generales, que al concretarse en la actividad o la situación de los particulares, quedarán sometidos a la competencia tributaria del ejecutivo, el cual la ejercerá conforme a las normas que regulan su ejercicio.**

**Por último la organización administrativa se puede definir como la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del poder ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, encaminada a la consecución de los fines del Estado.**

**La Constitución Federal en su artículo 16 establece que: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito por la autoridad competente...” Esta referencia a la autoridad competente engloba a cualquier tipo de autoridad, ya sea legislativa, administrativa o judicial. El contribuyente tiene con ello la garantía de que los actos de molestia para él, deben provenir siempre de una autoridad competente, es decir, de una autoridad**

---

<sup>20</sup> Rafael I. Martínez Morales. “DERECHO ADMINISTRATIVO 1er Curso”. Editorial Harla S.A. de C.V., México 1991, página 55.

que debe estar actuando dentro de ese ámbito, esfera o campo, dentro de los cuales puede desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones.

De Pina citado por Cipriano Gómez Lara señala que “la competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto”,<sup>21</sup> es decir es el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones.

Jurisdicción y Competencia no son conceptos sinónimos. No obstante suelen ser confundidos. Esta confusión se motiva quizás por la íntima relación de los dos conceptos. Sin embargo la jurisdicción, como ya lo hemos dicho, es una función soberana del estado, mientras que la competencia es el límite de esa función, el ámbito de validez de la misma. La competencia tradicionalmente se clasifica en competencia en razón de territorio, materia, grado y en ocasiones en cuantía.

A. Competencia por materia.- Es el criterio que se instaura en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio; o por razón de la naturaleza de la causa, osea de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso; o es la que se atribuye según las diversas ramas del derecho sustantivo. Así encontramos órganos que conocen de materia civil, familiar, penal, constitucional, administrativa, laboral, agraria, fiscal, etc.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Cipriano Gómez Lara. “TEORÍA GENERAL DEL PROCESO”. Editorial U.N.A.M. 8a. Edición, México, 1991. página 157.

<sup>22</sup> Cipriano. op. cit. página 159.

**La competencia por materia es en función de las normas jurídicas que deberán ser aplicadas para dirimir o solucionar la controversia, conflicto o litigio, que se haya presentado a la consideración del órgano jurisdiccional respectivo.**

**De lo anterior se considera que este tipo de competencia requiere de una división del trabajo, la cual es exigida por la función administrativa para determinados asuntos.**

**B. Competencia por grado.- Este vocablo en su acepción jurídica significa cada una de las instancias que puede tener un litigio; o bien el número de juzgamientos de un litigio. También se hace referencia al grado de jurisdicción como el lugar que ocupa un órgano jurisdiccional en el orden jerárquico de la administración de justicia, osea se emplea la palabra grado como sinónimo de instancia. La instancia administrativa es definida como el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, es lo que constituye el procedimiento administrativo.**

**Es pues el problema de la competencia en función del grado o instancia del tribunal ante el cual se promueve. El tribunal de primera instancia no puede conocer asuntos de segunda y viceversa, el tribunal de segunda instancia no puede por regla general conocer de asuntos de primera instancia.**

**La competencia por razón de grado tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos planos.**

**Este tipo de competencia comenta el profesor Delgadillo “tiene relación con el principio de jerarquía, ya que los asuntos administrativos serán resueltos en un nivel de graduación escalonada, correspondiéndole a órganos inferiores la atribución de decisión en primer grado para ciertos asuntos, y así sucesivamente en cada fase del procedimiento administrativo, hasta llegar a los órganos superiores, a los que les corresponderá la decisión final”.<sup>23</sup>**

**Por lo general ésta distribución se realiza estableciendo una relación de jerarquía que implica subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros.**

**Este criterio presupone los diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada, la cuestión relativa a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Así la primera instancia se lleva ante jueces de primer grado, y la segunda ante jueces de apelación de segundo grado.**

**C. Competencia por territorio.- “La competencia de los órganos judiciales en razón del territorio, implica una división geográfica del trabajo, que se determina por circunstancias y factores de tipo geográfico,**

---

<sup>23</sup> Delgadillo, op. cit. página 81.

demográfico, económico y social. Por disposición constitucional el territorio de la República se divide, por razones administrativas, en municipios, pero esta división municipal no corresponde a la división del trabajo judicial, porque por regla general, se hacen agrupamientos de varios municipios".<sup>24</sup>

En todos los estados de la federación, estas circunscripciones territoriales están fijadas en las leyes orgánicas de los poderes judiciales respectivos y reciben diversas denominaciones como las de: partidos judiciales, fracciones judiciales o distritos judiciales.

Debe hacerse referencia al fenómeno que se denomina prórroga de la competencia territorial, que también es un fenómeno negocial o de disposición del proceso por las partes y que consiste en un sometimiento anticipado de las referidas partes, a través de un pacto, a un juez distinto o diferente del que, normalmente debiera de conocer el asunto.

Se deduce de lo anterior que la competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual pueden ejercitarla, es decir, limita el ámbito de actuación del órgano a una determinada circunscripción territorial, como por ejemplo el Presidente de la República y los secretarios de Estado quienes tendrán competencia en toda el territorio nacional, en cambio las delegaciones o administraciones tendrán competencia en uno o más estados según se determine en el Reglamento Interior de cada una de las Secretarías.

---

<sup>24</sup> Cipriano, op.cit. página 160.

**Finalmente en cuanto a la competencia territorial debe decirse que existen órganos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación; que tienen, en materia territorial competencia sobre todo el territorio de la República.**

**Y en un orden jerárquico descendiente, encontramos órganos judiciales que solo tienen esa competencia territorial, en un pequeño municipio o delegación de policía y, son los jueces de mínima cuantía o importancia, también denominados en nuestros sistemas, jueces de paz.**

**D. Competencia por Cuantía o importancia del asunto.- En todos los sistemas judiciales se han creado órganos para conocer de asuntos de poca monta, es decir pleitos entre vecinos, por cuestiones de poca importancia económica o de otra índole. También es característico de estos tribunales que sus procedimientos no se sometan a formalidades rígidas, ni a trámites dilatados y complicados. Se procura que el proceso sea rápido, barato y que, en muchos casos, el juez actúe como amigable componedor y se comporte más como un juez de equidad que como juez de derecho. A estos tribunales se les llama de diferente manera: Juzgados Municipales, Juzgados de Paz, Juzgados de poca importancia.**

**Aunque se ha dado lugar a una cadena de polémica en que se discute si deben plantearse en torno al monto pecuniario de los litigios a ventilarse y así se habla de "justicia para pobres" y de "justicia para ricos", la competencia se determina también por este punto de vista del valor económico que pueden revestir los negocios judiciales. En ese sentido tanto en el orden local, como en el federal se regula por las Leyes**

Orgánicas del Poder Judicial, esta distribución para el conocimiento de los pleitos de mayor o menor cuantía.

Puede determinarse de igual forma que la competencia en razón de grado es aquella facultad que normalmente se divide entre órganos superiores e inferiores, reservando a los primeros el conocimiento de los asuntos de mayor valor económico y los de menor valor a los segundos.

## **6. LOS PODERES DE LA UNION ANTE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO.**

La actividad financiera del Estado es realizada preponderantemente por el Poder Ejecutivo, sin embargo ello no supone que los poderes Legislativo y Judicial no tengan participación en dicha actividad tan importante.

El Poder Ejecutivo reside en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la facultad de ejecutar las leyes que expida el congreso general, obligando a sus órganos a su estricta aplicación, en términos de lo previsto en el artículo 89 fracción I de la Constitución. Realiza la función administrativa que “es la realización de actos jurídicos, materiales, ejecutados de acuerdo con el mandato legal, que produce transformaciones concretas en el mundo jurídico”.<sup>25</sup> Desprendiéndose de lo anterior que el Poder Ejecutivo está subordinado a las disposiciones legales que dicte previamente el Congreso de la Unión.

---

<sup>25</sup> Fraga Gabino. “DERECHO ADMINISTRATIVO”. Editorial Porrúa S.A. de C.V. 29a. Edición, México 1990, página 89.

**Desde el punto de vista formal la administración pública la integra el Poder Ejecutivo Federal y es definida como “la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales, estructura jurídica y procedimientos técnicos”.<sup>26</sup>**

**La función del Poder Legislativo primordialmente se reconoce en materia de iniciativa y formación de leyes como se señala en los artículos 71, 72 y 73 de nuestra carta magna, “la función legislativa se manifiesta en la actividad estatal que tiene por objeto la creación de normas de carácter general, imperativas y coercibles, es decir , de normas jurídicas cuya expresión más clara es la Ley”.<sup>27</sup>**

**De la Garza explica la participación del Poder Legislativo en la actividad financiera del estado, la cual se manifiesta de la siguiente manera: Expide leyes que crean contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto (Artículo 31 fracción IV y Artículo 73 fracción VII) da las bases sobre las cuales el Ejecutivo puede celebrar empréstitos y reconoce y manda pagar la deuda Nacional (Artículo 73 fracción XI), examina la cuenta pública que anualmente debe presentarle el ejecutivo (Artículo 73 fracción XXVIII), crea contribuciones de rendimiento participante entre la**

---

<sup>26</sup> Acosta. op. cit. página 108

<sup>27</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis H. “PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO.” Editorial Limusa S.A. de C.V. 3a. Edición. 1990. México D.F. página 32

**federación y los Estados y determina la participación de éstas últimas entidades (Artículo 74 fracción IV de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.)**

**El fundamento Constitucional del Derecho Tributario Mexicano, lo encontramos en el artículo 31 fracción IV el cual a la letra señala :**

**“Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:  
Fracción IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”**

**De éste artículo derivamos uno de los máximos principios en materia fiscal mexicana, y es el que se refiere al Principio de Legalidad, el cual consiste según Dionisio J. Kaye, “en que no podrán ser los particulares gravados con ninguna carga tributaria, si dicha carga no se encuentra establecida en la ley fiscal, emanada y aprobada por el congreso de la unión.”<sup>28</sup>**

**Basándose en este principio de legalidad tributaria, si la Ley de Ingresos de la Federación estableciera un impuesto, derecho etc.; que no tuviera regulación legal especial o si un reglamento lo hiciera, ambos violarían dicho principio y en tal consideración, la ley asiste a los particulares en el sentido de que esas partidas tributarias no les podrán ser exigidas. En otras palabras a través de este principio la Constitución consagra el que ninguna**

---

<sup>28</sup> Kaye Dionisio J. “DERECHO PROCESAL FISCAL.” Editorial Themis S. A. de C. V. 4a. Edición. 1994. México página 9

**contribución puede oponerse a los particulares si la misma no se encuentra específicamente en la ley.**

**Este principio de legalidad por jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Unión, debe ser acatado por el poder legislativo y el ejecutivo, de acuerdo con lo señalado por la fracción VII del artículo 73 constitucional:**

**Artículo 73 fracción VII.- Es facultad del Congreso General, establecer en materia federal las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.**

**Los principios de Proporcionalidad y Equidad de los tributos, también establecidos en la misma fracción IV del artículo 31 mencionado anteriormente, se refiere a la proporcionalidad cuando los sujetos pasivos al contribuir a los gastos públicos en función a su respectiva capacidad económica, deben aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Principio que se aplica a través de tarifas progresivas dependiendo de la cantidad de ingresos que se obtengan.**

**Este principio de proporcionalidad está enfocado aritméticamente para referirlo a la parte alícuota de un todo. Si el mandato Constitucional se infiere a la obligación de los residentes en México para contribuir al gasto público, este último constituye un todo y cada uno de los residentes, la parte alícuota que debe contribuir hacia ese todo que es el gasto público de la federación, de los estados y de los municipios.**

**De conformidad con este principio “los particulares deben contribuir en función de sus respectivas capacidades económicas, aportando a la hacienda pública una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos que necesariamente deben existir como fuente para generar riqueza pública, debiendo además existir una relación causa-efecto del origen que motiva la obtención del ingreso, utilidad o rendimiento con el de la carga tributaria, dichas cargas tributarias deben distribuirse justa y adecuadamente entre las fuentes de riqueza disponibles y existentes”.<sup>29</sup>**

**Conforme a su acepción Aristotélica, menciona Dionisio J. Kaye “la equidad significa la aplicación de la justicia a casos concretos, la cual se obtiene tratando igual a los iguales y en forma desigual a los desiguales a los que no se encuentran en igualdad de circunstancias; por tanto, dentro de este contexto, el principio de equidad va a significar la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones, deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente”.<sup>30</sup>**

**La equidad es la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en esa situación deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a la causación, es decir que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de**

---

<sup>29</sup> Hernandez Sánchez Mayolo. “DERECHO TRIBUTARIO”. Editorial Cárdenas Editor. 2a. Edición. México 1988, página 47.”

<sup>30</sup> Kaye. op. cit. página 15.

**igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula. Atendiendo al principio de que se debe otorgar trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.**

**El Poder Judicial Federal es el encargado de dirimir las controversias que se suscitan entre la administración pública y los particulares, dicho litigio se puede presentar al aplicar la autoridad alguna ley la cual se puede presumir de inconstitucional o incluso contra leyes que sin ser aplicadas, por su simple expedición ya causan algún agravio en la esfera de los particulares.**

**Las atribuciones de este poder se encuentran fundamentalmente en los artículos 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En los que se señala por mencionar algunos, que los tribunales de la Federación resolverán controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad, que violen las garantías individuales, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. Les corresponde también conocer de las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.**

**Corresponde a la Suprema Corte de la Nación dirimir las controversias que se susciten entre los tribunales de la Federación entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y los de otro.**

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **EL DERECHO DE PETICION**

#### **1. EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICION**

**La libertad es un factor imprescindible para el logro que cada individuo persigue, es por ello que la libertad se revela como una potestad inseparable de la naturaleza humana; es decir el ser humano como tal tiene que ser libre.**

**La libertad individual se convirtió en un derecho público cuando el Estado se obligó a respetarla; se tradujo en el contenido de una relación jurídica entre la entidad política y sus autoridades, por un lado y los gobernados por el otro. Esta relación de derecho, que surgió cuando el Estado por medio de sus órganos autoritarios decidió respetar una esfera libertaria en favor del individuo, creó para los sujetos de la misma un derecho y una obligación correlativa.**

**Una garantía específica de libertad es la que se conoce con el nombre de derecho de petición consagrada en el artículo 8o. constitucional en los siguientes términos:**

**Artículo 8o.: " Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política**

**solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la república, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario ”.**

**La existencia de ese derecho como garantía individual es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad, el derecho de petición se revela como la exclusión o negación de la llamada vindicta privada en cuyo régimen a cada cual le era posible hacerse justicia por su propia mano.**

**El régimen de venganza privada fue dejando paso al régimen de autoridad en la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana, el individuo que veía menoscabados sus derechos ya no ejercía directamente represalias contra aquel o aquellos contra quienes consideraba como autores de tal menoscabo, sino que acudía a las autoridades para que por conducto de ellas resolviera el conflicto suscitado.**

**Así la autoridad en ejercicio del poder soberano social, obligara al incumplidor o al delincuente a realizar en beneficio del acusante, las prestaciones omitidas o violadas o a reparar el daño producido y purgar una pena respectiva.**

**El derecho de pedir contrario y opuesto al de venganza privada, es definido por Dionisio J. Kaye como “la potestad que tiene el individuo**

de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio y para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos validamente".<sup>31</sup>

La potestad jurídica de petición cuyo titular es el gobernado en general, es decir toda persona física o moral que tenga éste carácter, se deriva como derecho subjetivo público individual de la garantía respectiva consagrada en el artículo 8o. de la ley fundamental. En tal virtud la persona tiene la facultad de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escritas de cualquier índole, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple petición administrativa.

En virtud de la relación jurídica consagrada en el artículo 8o. constitucional, tienen como obligación ya no un deber de carácter negativo o abstención sino la ejecución o cumplimiento de un hacer, consistente en dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve. Dicho acuerdo no es sino el parecer que emite el órgano estatal sobre la petición formulada, sin que ella implique necesariamente deba resolver de conformidad con los términos de la solicitud.

En referencia a lo anterior se mencionan las siguientes tesis jurisprudenciales:

**"PETICIÓN, DERECHO DE, Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD.-**

la garantía que consigna el artículo 8o. constitucional solamente se

---

<sup>31</sup> Kaye Dionisio J. "DERECHO PROCESAL". Editorial Themis S.A. de C.V. 4a. Edición, México 1994, página 17.

refiere a que la autoridad debe dar contestación por escrito en breve término, congruentemente con lo pedido; pero no a dar una contestación que invariablemente deba satisfacer al peticionario, sino que corresponda conforme a la ley que se invoque en la petición en caso de no acatarse esa ley, ello sería violatorio del principio de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, y en caso de que el peticionario estime que viola ese principio, entonces lo que ha de reclamar ha de ser dicha garantía, pero no la consagrada por el artículo 8o." <sup>32</sup>

De esta tesis jurisprudencial se concluye que la autoridad únicamente se impone como obligación el dictar un acuerdo escrito, independientemente del sentido en que conciba.

Como ya se ha dicho el artículo 8o. establece como garantía individual el llamado derecho de petición, el cual no se limita a la facultad de pedir algo a la autoridad, bien se podría denominar derecho de respuesta o más precisamente, derecho a recibir respuesta, pues la constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace.

El término petición no debe entenderse en sentido restringido para requerir la entrega de una cosa en este caso una respuesta, sino en el más amplio de solicitar a alguien que haga algo.

---

<sup>32</sup> Vol. LX. Tercera Parte, página 125. Amparo en revisión 6500/61, Manuel Piñera Morales, 18 de junio de 1962.

**"PETICION, DERECHO DE. Término para el acuerdo respectivo.- atento lo dispuesto por el artículo 8o. de la constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional."**<sup>33</sup>

Con esto se confirma que en caso de que un acuerdo recaiga a una instancia y sea ilegal y no esté fundado en ley, la autoridad que lo dicta no viola el artículo 8o. constitucional puesto que éste exige simplemente que exista una resolución y no que deba ser dictada legalmente, sino más bien el que sea dictada en el término señalado, así lo ha considerado la jurisprudencia de la suprema corte al establecer que la garantía que otorga el 8o. constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas, pero si impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario .

**"PETICIÓN DERECHO DE. El artículo 8o. constitucional se refiere no solo al derecho que los particulares tienen para que se les haga conocer la resolución definitiva que pone fin a su petición, sino también a los trámites que se vayan cumpliendo en los casos en que la ley quiera la substanciación de un procedimiento, imponiendo a las autoridades la obligación de hacer saber en breve término a los interesados, todos y cada uno de los trámites relativos a supetición"**<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Apéndice de Jurisprudencia 1971-1975. Segunda Sala, Tercera Parte, página 763

En esta tesis se desprende que las autoridades deberán emitir la resolución que ponga fin a una petición, en un término considerado como breve, para lo cual el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación establece que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo que con las recientes reformas al Código Tributario se disminuyó a tres meses, y si se requiere al promovente para que cumpla con requisitos omitidos al formular su instancia o petición o para que proporcione los elementos necesarios para resolver, el plazo comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido, pues de no haber tal requerimiento, el plazo corre a partir de la fecha de presentación de la instancia o petición.

Del análisis del contenido del artículo 8o. de la ley suprema se desprenden varios aspectos:

A) Sujetos Activos del derecho, los titulares del derecho de petición son todos los individuos que se encuentran en los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo una limitante relativa a que en materia política solo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la república, osea las personas que conforme a los artículos 30 y 34 de la ley fundamental tienen el carácter de tales, en vista de esta limitación constitucional, todo extranjero o mexicano no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole política, debe ser desatendido, sin esperar que a su instancia recaiga un acuerdo escrito en los términos del segundo párrafo del propio artículo.

---

<sup>24</sup> Apéndice de Jurisprudencia 1971-1975, Segunda Sala, Tercera Parte, página 753

**B) Sujetos Pasivos del derecho de petición; son los funcionarios y empleados públicos; dentro de ésta connotación debe comprenderse a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales según lo dispone la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**C) Requisitos que debe llenar la petición; el artículo que nos ocupa señala primero, que se formule por escrito, segundo de manera pacífica, es decir que en ella no se contendrá ninguna amenaza vinculada a la producción o no de respuesta o al sentido de la misma; y respetuosa es decir que no debe incluir injurias o malos tratamientos a la autoridad a la que se dirige.**

En referencia a que se debe formular por escrito, el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación “señala que toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberá tener por lo menos entre otros requisitos el de constar por escrito, estar firmada por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital; que contenga el nombre, la denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado en el registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, la clave que le correspondió en dicho registro; señalar la autoridad a la que va dirigido y el propósito de la promoción; en su caso el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas”.

**D) Requisitos que debe cumplir la respuesta; el segundo párrafo del artículo materia de estudio contiene lo que se ha llamado derecho de respuesta, expuesta en los siguientes términos, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.**

**De la lectura de lo anterior, queda claro que la respuesta debe también elaborarse por escrito y dirigirse al autor de la petición; además deberá cumplir el requisito de producirse en breve término, en virtud de que del propio artículo se desprende que se debe dar respuesta, aunque no obliga a resolver en determinado sentido.**

**En correlación con el artículo materia de estudio, el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente:**

**Artículo 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán por lo menos tener los siguientes requisitos:**

**I. Constar escrito.**

**II. Señalar la autoridad que lo emite.**

**III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.**

**IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido.**

**Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la**

responsabilidad.

Puntos que serán estudiados con detenimiento en el capítulo cuarto de la presente memoria.

**La Jurisprudencia anteriormente descrita, determinaba que una petición no respondida, en el plazo de cuatro meses, rebasaba el breve término al que se refiere la constitución, dicho plazo se redujo con las recientes reformas al Código Fiscal de la Federación, a tres meses. (artículo 37 del Código Fiscal de la Federación).**

**Sin embargo a pesar de lo dispuesto por los preceptos constitucionales y ordinario mencionado, no siempre la autoridad resuelve dentro del plazo legal y se produce entonces lo que la doctrina llama Silencio administrativo.**

**La falta de respuesta equivale a lo que llama la doctrina una negativa ficta, es decir la negación de la petición del particular, en materia fiscal, debe entenderse que si no hay respuesta de la autoridad se esta en presencia de una resolución denegatoria de la petición correspondiente, tema que será tratado más adelante.**

**Cuando el pronunciamiento de la autoridad no se dá, el particular puede forzar a la autoridad a que resuelva, a través del juicio de amparo, por violación al derecho de petición , en caso de ganarse el amparo se obliga a la autoridad a que resuelva.**

## **2. EL SILENCIO DE LA ADMINISTRACION**

La manifestación de la voluntad de la administración se produce a través de un procedimiento que genera un acto administrativo válido y eficaz, por lo que debe producir efectos jurídicos. Sin embargo puede darse el caso de que la administración no emita el acto, por lo que se estaría en presencia del silencio de la administración, esto en principio, provocaría un estancamiento de los efectos jurídicos, lo cual debe darse en las relaciones jurídicas, ya que éstas no pueden quedar paralizadas. Un acto administrativo “se considera válido en tanto que ha reunido los requisitos que la ley establece, y eficaz en virtud de que siendo válido, ha sido notificado al particular”.<sup>35</sup>

El Silencio administrativo consiste según Rodríguez Lobato “en la abstención de la autoridad administrativa de emitir la providencia que por ley debe recaer a toda instancia o petición que se formule”.<sup>36</sup>

Para Alfonso Cortina Gutiérrez citado por Emilio Margain el silencio de la autoridad “es una presunción que se establece como un derecho del particular para considerar ficticiamente la resolución de la autoridad como resolución negativa, pero el peticionario puede promover juicio de garantías para el efecto de que la sentencia de amparo obligue a la autoridad a contestar, o bien, si lo prefiere, ocurrir directamente ante la jurisdicción administrativa en demanda de nulidad de una presunta

---

<sup>35</sup> Delgadillo, op. cit. página 176.

<sup>36</sup> Raúl Rodríguez Lobato “DERECHO FISCAL” Editorial Harla S.A. 2a. Edición, México 1994, página 211.

resolución negativa, entendiéndose que se trata de un derecho establecido por la ley para el particular".<sup>37</sup>

En opinión de la sustentante el silencio administrativo es la ausencia total del acto, que debió emitir determinada autoridad administrativa, a lo cual el peticionario deberá entender o bien interpretar, que su petición se ha resuelto ficticiamente en sentido negativo, y en algunos casos como veremos más adelante en sentido afirmativo.

Esto ha dado lugar a la necesidad de determinar en que sentido debe interpretarse el silencio de la administración, para proteger los intereses de los administrados que no pueden esperar eternamente el pronunciamiento de la autoridad administrativa respecto de sus pretensiones, lo cual ha llevado al derecho y a la legislación, a interpretar el silencio administrativo cuando, existiendo la obligación de resolver dentro del plazo, la autoridad no responde.

Encontramos por lo tanto, dos elementos que permiten interpretar el silencio de la administración siendo los siguientes:

- 1.- Que la administración tenga la obligación de pronunciarse.
- 2.- Que transcurra un plazo determinado, sin que la autoridad resuelva.

---

<sup>37</sup> Emilio Margain Manautou. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO". Editorial Porrúa S.A., 1<sup>a</sup>. Edición. México 1993, página 199.

Como ya se ha mencionado una de las formas que nuestra legislación ha adoptado en los casos del silencio administrativo es la negativa ficta, tema que será tratado a continuación.

### **3. LA NEGATIVA FICTA**

La negativa ficta "es una figura jurídica en virtud de la cual, cuando una petición, instancia o recurso fiscal instaurado por un particular, no es resuelto en un plazo de cuatro meses, se entiende resuelta negativamente".<sup>38</sup>

En virtud de esta figura se considera "que transcurre el término previsto en la ley para que la autoridad administrativa resuelva alguna instancia o petición promovida acerca de cuestiones reales y concretas, sin que la autoridad emita resolución, debe presumirse que se ha resuelto en forma adversa a los intereses del promovente, es decir, que se le ha negado su petición."<sup>39</sup>

La negativa ficta se presenta según Ponce Gómez, "cuando el particular hace una petición o promueve una instancia ante la autoridad fiscal, en forma y términos que señalan las leyes fiscales, y está no la resuelve en el término señalado por las leyes fiscales, entonces se presume que la autoridad ha resuelto negativamente las pretensiones del peticionario".<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Kaye Dionisio J. op. cit. página 130

<sup>39</sup> Delgadillo Gutiérrez Luis H. "ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO." Editorial Limusa S. A. de C.V. 1989. México. página 189

<sup>40</sup> Ponce Gómez Francisco. "DERECHO FISCAL". Editorial Banca y Comercio, México, 1994, página 145.

Sobre este particular cabe aclarar que la ficción legal, consiste en la existencia de una resolución contraria a los intereses del particular o la negativa, es derivada del silencio de la autoridad fiscal. El cual es definido "como una institución típica de esta materia, consecuencia de la falta de forma en el acto administrativo o la falta absoluta del acto, es decir la abstención de la administración pública con la que se configura una negación".<sup>41</sup>

El silencio administrativo tratándose de actos en los que intervienen los particulares, debe entenderse como una negativa ficta, es decir, la ley presume que la respuesta de la administración tiene el contenido de una resolución negativa, por lo que el particular tendrá derecho a iniciar los recursos y ejercer las acciones que tenga a su favor, mientras no se dicte la resolución o bien esperar a que ésta se dicte.

La finalidad de la negativa ficta, es dejar al particular en aptitud de combatir por otros medios, que la ley le concede, dicha resolución y obtener o tratar de obtener la resolución que favorezca a sus intereses.

Esta figura jurídica corresponde en general, al Derecho Administrativo y en particular, al Derecho Fiscal, definiéndose como Derecho Administrativo "el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los

---

<sup>41</sup> Acosta op. cit. página 107.

particulares”.<sup>42</sup> El Derecho Fiscal es definido “como el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad del fisco, respecto del establecimiento de impuestos, derechos y contribuciones, así como la determinación y existencia de créditos fiscales a los particulares, fijar su importe en cantidad líquida, percibirlo y cobrarlo en su caso y hacerlo exigible a través de procedimientos oficiosos contenciosos y el establecimiento y aplicación, de sanciones por infracciones a las disposiciones legales.”<sup>43</sup>

De lo anterior, en opinión de la sustentante desprendemos que el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación obedece al mandato constitucional del artículo 8o. en su segunda parte, en el sentido de que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, que tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario; conociendo la ley que muchas veces existe falta de interés o negligencia de las autoridades fiscales para resolver, ha creado esta figura con objeto de que el particular pueda adoptar las medidas que considere pertinentes, hasta obtener la resolución favorable que busca, ya que de otra manera, el particular quedaría en el más total y absoluto estado de indefensión.

Desde otro punto de vista se puede decir también que el silencio administrativo como Negativa Ficta, en el fondo es contrario al espíritu del artículo 8o. de la constitución, pues éste último ordena que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya

---

<sup>42</sup> Acosta op. cit. página 11

<sup>43</sup> Kaye Dionisio J. op. cit. página 2

dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario y, la negativa ficta se considera que permite que no se de cumplimiento a dicha obligación, lo cual está en contradicción del artículo 8o. constitucional.

El contenido del Derecho de Petición obliga a la autoridad a dar contestación en breve término, pero no supone una negativa ficta en caso de que no se obtenga respuesta, es decir, la autoridad está obligada a contestar; en el supuesto de que no conteste, desde el punto de vista constitucional se configurará una violación a una garantía constitucional al artículo 8o. específicamente. Lo anterior tiene su apoyo en el siguiente criterio del Poder Judicial de la Federación:

"NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. Su diferencia en las Sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación.- No toda petición o solicitud que se eleve a una autoridad fiscal y que ésta no conteste transcurrido el término de cuatro meses constituye una Negativa Ficta, sino lo único que provocaría es que se viole en perjuicio del contribuyente que elevó la petición o solicitud, el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, el cual es una institución diferente a la negativa ficta que establece el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación. La omisión en que incurra la autoridad fiscal al no dar respuesta de manera expresa dentro del plazo de cuatro meses, a la instancia, recurso, consulta, o petición que el particular le hubiese elevado, para que pueda configurar la Negativa Ficta, es

necesario que se refiera y encuadre en alguno de los supuestos que establece el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, esto es, la Negativa Ficta únicamente se configura respecto de las resoluciones que deba emitir la autoridad administrativa fiscal con motivo de la interposición de los recursos en lo que se impugnasen cuestiones de su conocimiento o acerca de peticiones que se le formulen respecto de las resoluciones que hubiese formulado y que omita resolver o contestar dentro del plazo de cuatro meses. En cambio, el escrito petitorio que no guarde relación con alguna de las hipótesis del involucrado artículo 23, aún cuando la autoridad demandada omita darle respuesta después de cuatro meses, en modo alguno no constituye la resolución Negativa Ficta, sino que provoca que se infrinja el derecho de Petición, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación."<sup>44</sup>

Otra de las formas que frente al silencio administrativo ha adoptado nuestro sistema, es el de la confirmativa ficta.

El profesor Delgadillo define a la afirmativa ficta diciendo "es la de considerar que transcurrido el término legal sin que la autoridad resuelva alguna instancia o petición de un particular, debe entenderse que se le resuelve de manera afirmativa".<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Semanario Judicial de la Federación, IX Época. Tomo III, 4o. Tribunal Colegiado del 6o. Círculo. Marzo 1996, página 975

<sup>45</sup> Delgadillo, op. cit. página 181.

En este sentido la confirmativa ficta se emplea, por ejemplo en el artículo 131 del Código Fiscal de la Federación en el que se señala:

**“Artículo 131.- La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.**

**El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnarla en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.**

#### **4. PRECEPTO LEGAL QUE REGULA LA NEGATIVA FICTA**

La negativa ficta es una figura jurídica que encuentra su génesis en el Derecho Administrativo, no obstante, en materia tributaria su presencia es reiterada en el Código Fiscal de la Federación, como se ha mencionado con antelación; la Negativa Ficta se encuentra regulada de manera general por el artículo 37, para que todas las autoridades fiscales resuelvan en el término establecido las instancias o peticiones de los particulares, tema primordial en la presente memoria y en forma especial, sólo para los recursos administrativos, en el artículo 131 del mencionado Código, en donde se le llama “confirmativa ficta”, pero aún cuando desde el punto de vista práctico en el Juicio de Nulidad también se le llama “Negativa Ficta”.

**El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación señala:**

**“Artículo 37.- las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres 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 lo anterior se deja claramente establecido que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deben ser resueltas por la autoridad fiscal en un plazo de tres meses, después de este término, los interesados podrán considerar que la autoridad resolvió negativamente, e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo mientras no se dicte la resolución, o esperar a que la autoridad Fiscal la dicte. Artículo en el que se establece que el Silencio de la Autoridad Fiscal se considerará como resolución negativa, cuando no se de respuesta en el término que corresponda.

El plazo a que se hace mención, anteriormente era de cuatro meses el cual mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación en fecha 15 de diciembre de 1995, se modificó a tres meses, entrando en vigor dicho plazo a partir del 1o. de enero de 1996 el nuevo plazo consistente en tres meses.

Un punto considerado de suma importancia respecto a lo que se refiere a la Negativa Ficta, es en el sentido tanto del cómputo de los términos como de la inactividad por parte de la autoridad fiscal. Respecto al cómputo de los tres meses a que se hace referencia, al tratarse de un plazo enunciado por meses debe considerarse lo señalado en el artículo 12 párrafo 4o., el cual menciona:

### **COMPUTO DE LOS PLAZOS**

**“Artículo 12.- .....Párrafo 4o.- Cuando los plazos se fijen por mes o por año, sin especificar que sean de calendario, se entenderá que en el primer caso el plazo concluye el mismo día del mes de calendario posterior a aquél en que se inició y en el segundo, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquel en que se inició. En los plazos que se fijen por mes o por año cuando no exista el mismo día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario.**

Respecto a la inactividad de la autoridad fiscal se han presentado dos corrientes de opinión según Dionisio J. Kaye “la primera establece que para que surta plenamente una situación que conlleve a la Negativa Ficta, tiene que existir una completa inactividad de la autoridad, ya que cuando un particular formula una petición o promueve una instancia, abre un procedimiento administrativo que necesariamente debe agotarse para que la autoridad quede en posición y obligación de resolver.

**La segunda corriente de opinión se pronuncia en el sentido de que para que surta plenamente una situación de inactividad procesal que condujera a la Negativa Ficta, bastaba que la autoridad no resolviera la instancia en el término de ley, no sujeta a interrupción ni suspensión, con cada requerimiento de información de la autoridad, esto es actos intermedios de autoridad tendientes a integrar el expediente administrativo”.<sup>46</sup>**

**Así las cosas cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término de inicio para la consumación de la negativa ficta comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido. Lo anterior se confirma con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación mismo que a la letra dice:**

**“Artículo 37.-.....Cuando se requiera al promovente cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido”.**

**Complementa lo expresado la siguiente tesis jurisprudencial:**

**“NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA CUANDO EXISTEN REQUERIMIENTOS PREVIOS DE LA AUTORIDAD A FIN DE RESOLVER LA INSTANCIA O MEDIO DE DEFENSA, NO CUMPLIDOS. Conforme al artículo 92 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 1982, la negativa ficta se configuraba cuando las instancias o peticiones que se**

---

<sup>46</sup> Kaye Dionisio J. ob.cit.página 131.

formulaban a las autoridades fiscales no eran resueltas en el término que fijaba la ley o a falta de término establecido en 90 días, no obstante que existieran acuerdos a trámite o simples proveídos en cambio en la actualidad los artículos 37 y 131 del Código Fiscal de la Federación vigente, prevén que opera la negativa ficta cuando las instancias peticiones o un recurso que se formulan a las autoridades, no se resuelven y notifican al particular en el plazo de cuatro meses, pero establecen una modalidad contenida expresamente en el segundo párrafo del referido artículo 37; que no existía en el Código de vigencia anterior consistente en que cuando existe un acuerdo por el que se requiere al promovente para que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término de cuatro meses para que se configure negativa ficta no corre hasta en tanto se cumple el requerimiento formulado.”<sup>47</sup>

Deduciéndose de lo anterior que si existen interrupciones a través de comunicaciones que tenga la autoridad con los particulares, el plazo comenzará a correr de nueva cuenta para que se pueda configurar la negativa ficta.

Este último criterio es el que sigue manteniendo el Código Fiscal de la Federación, El cual se define como “ una ley de carácter federal emanada del Congreso de la Unión, con el objeto de regular la actividad tributaria

---

<sup>47</sup>Juicio No. 25 89. Sentencia de fecha 23 de agosto de 1989, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 3a. época, año 11, No.22, octubre 1989, página 55

del Estado y con el alcance de dar a conocer a todos los contribuyentes y a las personas que están ligadas por alguna actividad con ellos, sean personas físicas o morales, la obligación que tiene de cumplir las disposiciones relacionadas con la contribución para los gastos públicos, conforme a las leyes fiscales respectivas, tal como lo ordena el artículo 1o. del Código Tributario citado”.<sup>48</sup>

En este orden de ideas para diciembre de 1995, el Código Fiscal de la Federación se reformó en su artículo 37 en cuanto al término para la resolución de las instancias o peticiones formuladas a las autoridades fiscales.

Dicho artículo a la letra señala:

“Artículo 37.- las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres 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 esta reforma se disminuyó el plazo de cuatro a tres meses en el que las autoridades fiscales deberán resolver las instancias o peticiones que les formulen, entrando en vigor a partir del 1o. de enero de 1996, pero se precisa que el término se iniciará a partir del momento en que quede

---

<sup>48</sup> Ponce, op. cit. página 104

integrado el expediente, por virtud de que en tres meses la autoridad no formule ninguna prevención, ya que en caso contrario el término comenzará a correr nuevamente como anteriormente se ha mencionado.

## **5. EFECTOS DE LA NEGATIVA FICTA**

Se ha establecido que la Negativa Ficta se configura mediante una resolución negativa emitida ficticiamente por la autoridad cuando a transcurrido en exceso el plazo establecido por la ley para que la autoridad resolviera y ésta no lo hace. En éste caso el particular está frente a una resolución que niega su petición, instancia o recurso.

Los efectos de la negativa en materia fiscal, entre ella la relativa a la consulta no resuelta, están condicionados a la elección que haga el particular entre las alternativas que le ofrece el Código Fiscal de la Federación en su artículo 37, las cuales son:

- a) esperar a que se dicte la resolución,
- b) considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa, en cualquier tiempo posterior, mientras no se dicte la resolución.

Si el interesado decidió esperar la resolución y ésta llega, a pesar de que hubieran transcurrido los tres meses o incluso más tiempo aún, la negativa ficta no ha nacido a la vida jurídica, su nacimiento está sujeto a la condición, como el hecho de que el consultante promueva otra instancia dentro del procedimiento.

Se concluye que la suposición de nacimiento de la negativa ficta requiere la concurrencia de un derecho objetivo y otro subjetivo. Este último es el contenido del artículo 37 el cual señala "... e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte resolución ." facultativo del otro derecho subjetivo "o bien, esperar a que ésta se dicte".

Con relación a los medios de defensa que puede interponer el particular en los términos del Código Fiscal de la Federación, pueden ser el recurso administrativo y el juicio de nulidad, definiéndose al recurso administrativo como "todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida".<sup>49</sup> El cual no sólo procede contra resoluciones que consten por escrito, sino también de la derivada de una negativa ficta, que representa el significado que se da al silencio de la autoridad, una vez transcurrido el término de tres meses desde la fecha en que se planteó un problema a la autoridad.

El recurso administrativo también es definido por Gabino Fraga "como un medio 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

---

<sup>49</sup> Emilio Margain Manatou. op.cit. página 160.

dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.”<sup>50</sup>

**Definiéndose al acto administrativo “como una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”**<sup>51</sup>

**El Código Fiscal de la Federación en el Título V, Capítulo I sección I, contempla como único recurso administrativo el de revocación, tanto para impugnar resoluciones definitivas como los actos que dicten las autoridades fiscales federales, de acuerdo con las causales de procedencia que para tal efecto establece en su artículo 117.**

La sola existencia de una resolución administrativa expedida en contra de un particular, no implica que pueda impugnarse en un recurso administrativo, sino que ella debe reunir ciertas características para que, dándose, sea una resolución impugnable mediante el recurso administrativo. Las características que debe reunir dicha resolución son las siguientes:

1. Que sea definitiva;
2. Que sea personal y concreta;

---

<sup>50</sup>Fraga, op. cit. página 156

<sup>51</sup> Acosta, op. cit. página 889.

3. Que cause un agravio;
4. Que conste por escrito, excepción hecha de la derivada de una negativa ficta, y
5. Que sea nueva.

Una resolución administrativa es definitiva cuando no admite revisión de oficio, cuando la autoridad no pueda por sí modificar su propia resolución. Debe ser personal y concreta, por lo que no puede agotarse el recurso administrativo contra resoluciones de carácter general, abstracta e impersonales. En tercer término tenemos que la resolución debe causar un agravio; que la misma origine un perjuicio o lesione un interés legítimo directo o indirecto.

Para Margain Manautou "el recurso administrativo procede en las hipótesis previstas no sólo contra una resolución que conste por escrito, sino también de la derivada de una negativa ficta, que representa el significado que se le da al silencio de la autoridad, una vez transcurrido el término de cuatro meses desde la fecha en que se planteó un problema ante la autoridad hacendaria".<sup>52</sup>

El que la resolución sea nueva significa que lo que ella resuelve aluda a hechos que no han sido consentidos, expresa o tácitamente, o que no ha sido materia del recurso administrativo, o que no han sido materia de juicio.

---

<sup>52</sup>Margain, op. cit. página 179.

**De lo anterior se deduce que el recurso administrativo es un medio de defensa legal exclusivo de los particulares contra actos administrativos, que lesionan sus intereses jurídicos, que tratándose en este caso de una negativa ficta no existe respuesta alguna de la autoridad por lo que el particular lo que busca es revocar esa negativa, modificarla o anularla, pero para poder obtener una respuesta concreta se debe interponer de preferencia el juicio de nulidad como más adelante se detalla.**

**Ahora bien como ya se mencionó anteriormente, otro medio de impugnación contra una negativa ficta, es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.**

**Efectivamente sin pretender hacer aquí un estudio minucioso respecto del juicio de nulidad, si es conveniente hacer notar que “la gran función que tiene el juicio mencionado, como su nombre lo indica, es el de obtener la nulidad de la resolución que perjudica los intereses del particular”.<sup>53</sup>**

**El procedimiento contencioso administrativo como medio de defensa constituye una controversia, litigio, contienda o pugna de intereses entre el particular afectado y la administración, cuando éste estima que un acto administrativo afecta su esfera jurídica al ser emitido en contravención a las disposiciones legales administrativas. Este procedimiento tiene como firme propósito frenar el abuso y desvío de poder de los órganos de la administración pública.**

---

<sup>53</sup> Kaye Dionisio J. op.cit. página 133.

**El Código Fiscal de la Federación regula en su Título VI las formalidades y requisitos a que ha de sujetarse el procedimiento contencioso administrativo en materia fiscal, ordenamiento que debe interpretarse conjuntamente con la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente.**

**Conveniente resulta destacar a grandes rasgos que de conformidad con lo regulado por el artículo 209 fracción III del Código Fiscal de la Federación vigente, el demandante en el juicio de nulidad promovido en contra de una negativa ficta, deberá adjuntar a su demanda copia de la instancia no resuelta por la autoridad.**

**Esto quiere decir, que el promovente del juicio en trato, debe acompañar a su escrito inicial de demanda la copia sellada de recibido por la autoridad demandada, en donde conste la petición que realizó y que la autoridad tributaria omitió resolver en tiempo y forma.**

**Por lo tanto, si estamos ante la presencia de una resolución negativa que lógicamente afecta los intereses del contribuyente se debe intentar el Juicio de Nulidad. Una de las grandes dudas que ha surgido respecto a la instauración del Juicio de Nulidad, tratándose de resoluciones emitidas en Negativa Ficta, es lo que se refiere al plazo para interponer la demanda ante el Tribunal Fiscal de la Federación.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación el plazo será dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha.

Excepto en casos de Negativa Ficta, en los que el interesado podrá interponer la demanda pudiendo presentarla en cualquier tiempo, mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo respectivo de tres meses.

En razón de que una resolución emitida a través de la Negativa Ficta, nunca es realmente notificada al particular y, por tanto, nunca llegará a surtir sus efectos, por este motivo, el Código Fiscal de la Federación exime del plazo de 45 días para interponer la demanda ante el tribunal, a los particulares que se encuentren en presencia de una resolución de esta naturaleza.

Es de hacerse notar que mucho se cuestiona en el sentido de que es difícil impugnar una resolución que no se conoce, que no se encuentra debidamente fundamentada ni motivada, encontrándose indefenso el particular para combatir la misma; esta situación se encuentra resuelta por el propio Código Fiscal de la Federación, en el artículo 210 el cual señala:

**PLAZO PARA LA AMPLIACION DE LA DEMANDA CUANDO SE DEMANDE LA NULIDAD DE UNA NEGATIVA FICTA.**

**“Artículo 210.- Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:**

**I. Cuando se impugne una negativa ficta.....”**

**De lo anterior se desprende que con la contestación de la demanda de nulidad, la autoridad fundamentará y motivará su resolución en negativa ficta y es hasta entonces que el particular conocerá de dichos fundamentos y es entonces hasta ese momento en el que podrá combatir jurídicamente la resolución que le fue desfavorable a sus intereses.**

**En este orden de ideas cabe hacer mención que la promoción de juicio de amparo en contra de un negativa ficta es improcedente. Respecto del juicio de amparo podemos mencionar que es el medio de control constitucional ejercido por órganos jurisdiccionales en vía de acción que tienden a proteger al quejoso, agraviado o particular y constituye la última instancia impugnativa de los procedimientos tanto judiciales como administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela tanto el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad siempre que éstas se traduzcan en una afectación personal y directa a los derechos del particular. También es definido como “un procedimiento de jerarquía constitucional, tendiente a conservar a los**

individuos en el disfrute de sus derechos fundamentales o garantías individuales que consagra la Constitución Política del país”.<sup>54</sup>

Encuentra su fundamento jurídico en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política y en la propia ley de Amparo.

En este sentido ha pronunciado el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, mediante tesis jurisprudencial visible en el informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo siguiente:

**“NEGATIVA FICTA EN MATERIA FISCAL. AMPARO IMPROCEDENTE.**

No es legalmente posible reclamar en amparo la inconstitucionalidad de la negativa ficta que se hace derivar de la falta de contestación, por parte de la autoridad fiscal, al recurso de un particular, pues en términos del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación (37 del actual), lo procedente para la impugnación de esa negativa a que se refiere el precepto mencionado, es el juicio de anulación ante el Tribunal Fiscal de la Federación, como lo establecen los artículos 169, 192 fracción IV, 194, 195 del ordenamiento precitado (artículos 197, 209, 210 del actual código) y 22 fracción II, de la ley Orgánica de dicho Tribunal. Por lo que, el amparo que se promueve contra dicha negativa sin acudir previamente al Tribunal Fiscal de la Federación, resulta

---

<sup>54</sup> Rodríguez Lobato, op. cit. página 291.

**improcedente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 73 fracción XV, de la ley de Amparo.”<sup>55</sup>**

**Esta tesis jurisprudencial afirma que la negativa ficta debe primeramente impugnarse mediante el juicio de nulidad y posteriormente se acudirá al juicio de amparo, ya que de lo contrario se considera improcedente.**

---

<sup>55</sup>Informe de la Suprema Corte de Justicia, 2o. Tribunal Colegiado de Circuito, 1978 3a. parte. página 132.

## **CAPITULO TERCERO**

### **INTERPRETACION DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS**

#### **1. DEFINICION DE INTERPRETACION**

La interpretación significa desentrañar el sentido al caso concreto. La necesidad de la interpretación nace a consecuencia de que todo precepto jurídico encierra un sentido, pero éste no siempre se halla manifiesto con claridad, si la expresión es verbal o escrita, puede ocurrir que los vocablos que la integran posean la inteligencia de la frase. En tal caso, el intérprete se ve obligado a desentrañar la significación de la misma.

Puede decirse que si una norma tiene una finalidad determinada, su interpretación no puede ser contraria a ella, salvo cuando por equivocación la finalidad que se le desprende del texto es diversa a la idea en que se inspiró.

En el campo del derecho, interpretar es la indagación y penetración del sentido del alcance efectivo de la norma, es investigar la serie causal en donde está incluido: y no se limita siempre a fijar el sentido de la regla jurídica que se vaya a aplicar. Algunas veces va más allá de su función habitual y ordinaria, debe formularse una regla para aplicarla después; siendo en este caso la LEY el motivo más referido de la aplicación.

Andreozi en su obra **Derecho Tributario**, citado por Emilio Margain Manautou, nos dice que "la ley es una voluntad cuya finalidad es satisfacer una necesidad jurídica, por lo que su interpretación no puede ser otra tarea, que la de dar a esa voluntad una manifestación de aplicación, de tal modo que haya, en lo posible, una unidad conceptual entre su finalidad y su aplicación".<sup>56</sup>

**La ley es una norma jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.**

**Interpretación es la actividad intelectual encaminada al esclarecimiento del verdadero sentido de una norma legal, de un contrato, de un testamento, y en general, de cualquier acto o hecho jurídico. La interpretación es una actividad siempre necesaria y previa a la aplicación del derecho.**

**Para García Belsunce citado por Margain, "Interpretar una norma jurídica, es establecer su verdadero sentido y alcance."<sup>57</sup> Es desentrañar o delimitar el contenido de la norma y su aplicación a un caso real y concreto.**

---

<sup>56</sup> Margain Manautou Emilio. "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO." Editorial Porrúa S.A. de C.V. 11a. Edición 1993. México. página 149

<sup>57</sup> Margain. ob.cit. página 149

La interpretación “supone la investigación de lo que el legislador ha querido decir y ha dicho efectivamente, en una particular regla de derecho”.<sup>58</sup>

La interpretación es una actividad intelectual encaminada al esclarecimiento del verdadero sentido de una norma legal.

En otras palabras interpretar una ley significa: investigar el espíritu del legislador o lo que éste quiso decir y ha dicho efectivamente, en una particular norma jurídica.

Se interpreta una ley cuando se busca y esclarece o desentraña su sentido mediante el análisis de las palabras que la expresan. Interpretarla es pues descubrir el sentido en ella encerrado, el cual es decisivo para la vida jurídica así como para las resoluciones jurisdiccionales.

Por la autonomía del Derecho Fiscal, su interpretación presenta también caracteres especiales, principalmente debido a que no regula relaciones entre particulares, sino que rige las relaciones de la administración fiscal con los individuos, por ello sus normas participan de la naturaleza propia del derecho público, definiéndose al derecho público como “el conjunto de normas jurídicas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado y su actividad encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando

---

<sup>58</sup> García Maynez Eduardo, “INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO.” Editorial Porrúa S.A. de C.V. 37a. Edición, 1985. México D.F. página 327

interviene en relaciones con los particulares, con el carácter de autoridad".<sup>59</sup>

## **2. METODOS DE INTERPRETACION EN MATERIA FISCAL.**

**LOS PRINCIPALES SON EL RESTRICTIVO, EL ESTRICTO O LITERAL Y EL ANALOGO.**

La interpretación Restrictiva para García Belsunce, citado por Margain "es aquella que restringe o reduce el sentido literal de la ley, criticando la idea de Jarach, que afirma que por esa forma de interpretación se debe entender la prohibición de interpretar ampliatoria o extensivamente las normas".<sup>60</sup>

Es considerada también como "aquella que atribuye a las palabras de la norma interpretada, un alcance más reducido o restringido del que resulta *prima facie* de las palabras empleadas.<sup>61</sup> Por ejemplo, por hombre se entiende el varón y no la mujer.

Para Dionisio J. Kaye este tipo de interpretación no es aceptado en nuestro país, en donde la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido:

**"INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS FISCALES.-** Que las Normas Fiscales sean de aplicación restrictiva, sólo significa que no deben

---

<sup>59</sup> Acosta. op. cit. página 16.

<sup>60</sup> Margain. op. cit. página 141

<sup>61</sup> Kaye Dionisio J. op. cit. página 33

extenderse por analogía en perjuicio del contribuyente y que no cabe exigir sino las cargas establecidas en la ley, sin ampliarlas, aumentarlas o gravarlas; pero dicho artículo 11 no previene que una norma tributaria deba aplicarse aisladamente, sin conexión con las demás o que haya de interpretarse, sin tener en cuenta su propia finalidad y el sistema a que dicha norma pertenece".<sup>62</sup>

Es considerada como aquella que atribuye a las palabras de la norma interpretada, un alcance mas reducido o restringido de las palabras empleadas.

Es la que se funda en la convicción de que el texto que se interpreta dice más de lo que el legislador quiso decir, limitando, por lo tanto, su alcance para reducirlo a lo que se entiende por verdadera voluntad de carácter.

La interpretación restrictiva puede utilizarse en todo el campo del derecho financiero y del tributario, inclusive para las normas que establecen cargas a los particulares y las que establecen excepciones a las mismas, así como las que fijan infracciones y sanciones.

Otro método de interpretación es la estricta o literal "es aquella que simplemente declara el sentido o alcance de las palabras empleadas por el legislador, sin restringirlo y tampoco sin extenderlo."<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup>Revisión Fiscal 201/957. Motores de San Luis S.A., resuelta el 6 de noviembre de 1957, por unanimidad de votos.

<sup>63</sup>Kaye. op. cit. página 33

Margain define la interpretación estricta diciendo que “significa evitar la interpretación analógica y aquella que asigna a la norma el alcance manifiesto indubitable que resulta de las palabras empleadas que, el intérprete declara.”<sup>64</sup> Sin embargo también “es el método que utiliza preponderantemente el sentido Literal o Gramatical de las palabras. En virtud del principio de legalidad, tiene más importancia el texto expreso de la ley en el derecho tributario que otras ramas del derecho, ya que no hay impuesto sin ley expresa que lo establezca.”<sup>65</sup>

Este método tiene la virtud de destacar los defectos, errores, obscuridades o lagunas de la ley. Sin embargo sólo es bueno cuando la norma no ofrece problema alguno, cuando la norma es clara, precisa y emplea términos que solo tienen un sólo significado.

Esta interpretación Literal es la que tiende a determinar el significado de las palabras que la componen, dependiendo también de la conexión existente entre las mismas; lo cual no ofrece dificultades particulares siempre que las palabras usadas por el legislador no posean sino un sólo significado.

---

<sup>64</sup> Margain, op. cit. página 151  
<sup>65</sup> De la Garza, op. cit. página 62

Este sistema de interpretación es el aceptado en nuestro derecho fiscal mexicano ya que el Código Fiscal de la Federación en su artículo 5o., establece que las normas de derecho tributario que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las relativas a infracciones y sanciones, son de aplicación estricta, entendiéndose que son normas que imponen cargas o excepciones, las que se refieren al sujeto, objeto, base y cuota, disposición que confirma la jurisprudencia definida No. 129 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

**“IMPUESTOS. APLICACION DE LOS.-** En la aplicación de los impuestos, debe tomarse en cuenta exclusivamente, los términos de la ley que los crea, sin que sea dable ampliarlos o restringirlos”. Este método tiene la virtud de destacar los defectos, errores, obscuridades o lagunas de la ley. Sin embargo sólo es bueno cuando la norma no ofrece problema alguno, cuando la norma es clara, precisa y emplea términos que solo tienen un sólo significado. En caso contrario si tiene dos o mas acepciones, nuestros tribunales han resuelto que cuando una ley usa términos con más de un significado, debe remitirse a su acepción técnica y no a la de uso corriente, a no ser que la propia ley establezca la acepción que debe tomarse en cuenta.

Esta interpretación literal es la que tiende a determinar el significado de las palabras que la componen, dependiendo también de la conexión existente

entre las mismas; lo cual no ofrece dificultades particulares siempre que las palabras usadas por el legislador no posean sino un sólo significado.

Respecto a la interpretación Analógica se considera peligroso aplicar este método de interpretación, por cuanto que su elasticidad permitiría hacer extensiva una disposición a situaciones que no eran intención del legislador gravar o regular, por su sola semejanza con la situación verdaderamente aplicable. Con esto se dotaría a los organismos administrativos de capacidad para legislar lo que puede ser de graves consecuencias para el contribuyente.

La doctrina agrega que este método de interpretación viola el principio de que “no hay tributo sin ley”, ya que la analogía supone que hay situaciones no previstas por la ley.

De aplicarse, se violaría el principio de legalidad.

Herdo de Tejada citado por Dionisio J. Kaye, menciona que “en materia de interpretación el derecho fiscal mexicano se aparta un tanto de las demás disciplinas jurídicas y determina expresamente que no debe aplicarse el criterio de la analogía para crear tributos o sanciones tributarias, restringiéndose su aplicación solamente a la ubicación de figuras ya creadas.”<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Kaye. op. cit. página 34.

La diferencia entre analogía e interpretación radica en que ésta sirve para conocer lo que el legislador ha pensado; aquella para aplicar las normas a situaciones para las que no fueron creadas.

De lo anterior la interpretación de las leyes fiscales, es ahora estricta, pero integral, esto es, que el derecho federal común se aplica supletoriamente, a fin de darle a la norma fiscal un alcance más democrático.

Algunos autores como De la Garza consideran otro tipo de interpretación la extensiva “que es aquella que atribuye a la norma interpretada un alcance más amplio del que se resulta *prima facie* de las palabras empleadas, derivando esa extensión de un criterio de la norma misma, cuando un hecho cae bajo la norma expresa de la ley.”<sup>67</sup> Por ejemplo, cuando la palabra hijo se aplica tanto al hijo legítimo como al natural. El artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación prohíbe este resultado en materia de cargas a los particulares y de excepciones a las mismas ni a las que fijan infracciones y sanciones. Por el contrario es aplicable al resto del Derecho Tributario y al Derecho Financiero.

### **3. INTERPRETACION DE LA LEY POR LOS SUJETOS QUE LA REALIZAN.**

En opinión de la sustentante y acorde con las corrientes doctrinales la interpretación de la ley por los sujetos que la realizan pueden ser:

---

<sup>67</sup>De la Garza. op.cit. página 67.

1.- Interpretación Auténtica “es la que hace el mismo legislador de las normas que expide. Sin embargo se expresa que esto no es en realidad una interpretación jurídica, sino que el legislador impone un sentido determinado de la ley por medio de otra ley”.<sup>68</sup>

Es la interpretación realizada por el legislador en el mismo texto legal o en una nueva ley. La interpretación auténtica o contextual se llama así por la circunstancia de que el propio órgano creador de derecho, es su intérprete.

Se encuentra prevista en el artículo 72 inciso f) de Nuestra Constitución, sin embargo cabe hacer mención que no es en realidad interpretación jurídica; en virtud de que el legislador puede imponer un sentido determinado de la ley por medio de otra posterior, pero lo que se hace en realidad es expedir una nueva ley que complementará, aclarará o reformará la primeramente dictada; más no constituirá por esencia la determinación del significado intrínseco de ésta última, para aplicarla a un caso concreto, es decir el Poder Legislativo no está facultado legalmente para determinar el sentido del precepto legal; en virtud de que el legislador impone un sentido determinado de la ley por medio de otra ley.

De lo anterior se deduce que este tipo de interpretación es la que hace el propio legislador a través de la exposición de motivos de una ley.

2.- Interpretación Judicial es la realizada por los tribunales y que en materia fiscal corresponde al Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunales

---

<sup>68</sup>Margain, op. cit. página 156.

Colegiados de Circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Tribunal Fiscal tiene la obligación de sujetarse a la interpretación jurisprudencial que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Es llamada también usual; es la que realizan los órganos de la jurisdicción como actividad previa a la aplicación del derecho por la vía del proceso.

La interpretación judicial del derecho es una actividad imprescindible para su aplicación. Se puede decir, por lo tanto, que no existe la posibilidad de una correcta aplicación del derecho, sin una previa interpretación del derecho.

Dicha interpretación también proveniente del Juez o Tribunales y tiene por objeto la aplicación del derecho en casos concretos controvertidos y que en un principio sólo es obligatoria para las partes en conflicto, pero si alcanza el rango de jurisprudencia formal, puede extenderse en obligatoriedad.

3.- Interpretación Doctrinal “se manifiesta esta especie de la interpretación en las actividades científicas de los tratadistas o técnicos del derecho, en los dictámenes de los juristas y en los comentarios de los jurisconsultos de los textos legales.”<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Acosta Romero. op. cit. página 61.

La importancia de esta interpretación es grande, puesto que influye de manera decisiva en la ilustración de los profesionales del derecho, (jueces, abogados, etc.) y eleva, consiguientemente el nivel científico de los mismos, contribuyendo al más perfecto cumplimiento de sus funciones.

La interpretación doctrinal tiene actualmente un valor de persuasión a que induzca la lógica a sus argumentaciones. Es tomada en cuenta por los jueces para resolver los problemas que les presentan, para el establecimiento del derecho aplicable en los casos que están obligados a resolver y que, por ello, sus resoluciones aparecen habitualmente apoyadas en la doctrina de los autores más autorizados, tanto nacionales como extranjeros.

4.- Interpretación Administrativa es la practicada por las autoridades administrativas, como son entre otras dependencias la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Este tipo de interpretación puede ser:

a) Interpretación concreta externa: Es la que realizan las autoridades en éste caso las fiscales, a través de resolución de consultas, tema que más adelante se analizará. Esta clase de interpretación la autoriza el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación que preceptúa:

“Artículo 34.- 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.”

**b) Interpretación genérica interna.-** Las autoridades fiscales pueden interpretar la ley existiendo obligación interna de acatar la interpretación por parte de las autoridades inferiores, pero sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares, en beneficio de los cuales, únicamente derivarán derechos de los criterios interpretativos, siempre y cuando se publiquen en el diario oficial de la federación, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 35 del citado Código el cual a la letra señala:

“Artículo 35.- Los funcionarios fiscales facultados debidamente podrán dar a conocer a las diversas dependencias el criterio que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las disposiciones fiscales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivarán derechos de los mismos cuando se publiquen en el diario oficial de la federación.”

De lo anterior se deduce que la interpretación administrativa de carácter general es materializada en las circulares que son definidas como “comunicaciones dirigidas por una autoridad superior en la esfera administrativa a una inferior sobre la aplicación de las disposiciones

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

fiscales ya existentes, pero no podrá establecer derechos o imponer restricciones a los particulares.<sup>70</sup>

Como se ha mencionado dichas circulares son de aplicación interna y tienen valor para los particulares si se ajustan a la ley o a su correcta interpretación y siempre que no les afecten, siendo estas ineficaces para imponer cargas a los mismos, hasta en tanto sean publicadas en el diario oficial de la federación, como se desprende del artículo 35 antes citado.

En referencia a lo anterior con las reformas publicadas en el diario oficial de la federación en fecha 15 de diciembre de 1995, se adicionó un último párrafo al artículo 33 del Código Fiscal de la Federación mismo que señala:

“Artículo 33.- Ultimo párrafo...

Asimismo, las autoridades fiscales darán a conocer a los contribuyentes, a través de los medios de difusión que se señalan en reglas de carácter general, los criterios de carácter interno que emitan para el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales, salvo aquellos que, a juicio de la propia autoridad, tengan el carácter de confidenciales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivarán derechos de los mismos cuando se publiquen en el Diario Oficial de la Federación”.

---

<sup>70</sup> De la Garza, op. cit. página 47

**Se considera que del párrafo anterior al dar a conocer a los contribuyentes, los criterios normativos emitidos internamente, se trata de dar un aspecto de legalidad a los mismos, aunque claro está que no cumplen con las formalidades de los procesos de creación de las leyes, hasta en tanto sean publicadas en el Diario Oficial de la Federación como se menciona en el artículo anterior.**

## **CAPITULO CUARTO**

### **LA CONSULTA EN MATERIA FISCAL**

#### **1. CONCEPTO DE CONSULTA**

Es de todos conocido el hecho de que la mayoría de las normas fiscales son de gran complejidad y de difícil manejo, lo que hace necesario el planteamiento de consultas por parte de los contribuyentes, cuando se presentan problemas específicos.

El artículo 34 del Código Fiscal de la Federación permite a los contribuyentes el planteamiento de consultas relativas a problemas reales y concretos, esto es que cierta y efectiva e individualmente le afecten, como se tratará más adelante.

La palabra consultar proviene del latín *consultare* que significa someter una duda al parecer de una persona.

Consultar en materia fiscal "es someter una duda sobre la materia, al parecer de la autoridad fiscal, con objeto de que ésta emita su dictamen".<sup>71</sup> Siempre y cuando la ley no lo contemple como autorización.

---

<sup>71</sup> Kaye Dionisio J. op. cit. página 122.

En razón de que nuestro sistema fiscal mexicano es muy complejo, dado el gran número de leyes fiscales existentes y por otra parte el complejo sistema administrativo fiscal que nos rige. Resulta lógico suponer que las leyes fiscales puedan presentar diversas interpretaciones o que las distintas autoridades fiscales, apliquen diversos criterios de interpretación sobre dichas normas fiscales.

Es por ello que ante tal situación es necesario y preferible acudir ante las autoridades fiscales a realizar consultas sobre la interpretación y aplicación de determinada norma fiscal.

## **2. PRECEPTO LEGAL QUE REGULA LAS CONSULTAS EN MATERIA FISCAL.**

La consulta esta relacionada con el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual los funcionarios, empleados públicos están obligados a dar contestación a las peticiones que les formulen, siempre y cuando se hagan por escrito, de manera pacífica y respetuosa; por lo que las autoridades fiscales están obligadas a contestar las consultas de los particulares siempre que se trate de situaciones reales y concretas.

La consulta se encuentra regulada por el artículo 34 del código fiscal de la federación mismo que a la letra dice:

“Artículo 34.- 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.”

Es importante entender el contenido de esta disposición, ya que la realización incorrecta de una consulta, permite a la autoridad negarse a resolver la misma o determinar que la misma es improcedente por no ser personal, real, ni concreta; elementos que serán estudiados posteriormente.

Así las cosas, del contenido de este artículo debemos entender forzosamente que sólo pueden realizarse consultas cuando se refieran a hechos reales y concretos; esto es, debe existir jurídicamente la situación que afecta al particular y esta situación en forma concreta debe hacerse del conocimiento de la autoridad fiscal, a fin de que ésta pueda dictaminar lo conducente; en caso contrario, el propio artículo prohíbe a las autoridades resolver dichas consultas, ya que al resolverlas de manera abstracta, general e impersonal, estaríamos en presencia de la creación de una norma jurídica, competencia única del congreso, más no de las autoridades administrativas.

### 3. REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS CONSULTAS

El contenido formal de la consulta a la autoridad fiscal puede comprender cualquiera de los elementos de la relación jurídico-tributaria expresada en los distintos tipos de obligaciones principales y secundarias, en las que figure el consultante como sujeto pasivo y el consultado como sujeto activo.

Para considerar la consulta en materia fiscal debidamente planteada, es necesario que además de los elementos esenciales que toda promoción debe contener, señalados en los artículos 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación, sea real, concreta e individualizada.

Entendiéndose por **real**, aquello que tiene existencia verdadera, por **concreta**, reducirse a tratar de hablar de una cosa y por **individualizada**, la persona considerada aisladamente con relación a una colectividad.

En otras palabras en el planteamiento de la consulta a las autoridades en materia fiscal, lo **Real** viene a ser la manifestación de un problema que tenga una existencia auténtica, esto es, que no se trate de la simple posibilidad de que el problema llegue a presentarse; lo **Concreto** será el hecho de que el desarrollo de la consulta se encamine precisamente al problema que se desea sea resuelto, es decir, que no se realicen planteamientos tan generales que no se pueda determinar lo que se quiere y; lo **Individual** se cumple cuando se refiere a la persona a quien le afecta la aplicación de la norma, por lo que no es procedente plantearla, por

**ejemplo, para toda una región o para todos los individuos que se colocan en la hipótesis legal.**

**Los requisitos que toda promoción debe contener se encuentran establecidos en el código fiscal de la federación en su artículo 18, el cual señala:**

**“Artículo 18.- Toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberá estar firmada por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.**

**Las promociones deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el número de ejemplares que establezca la forma oficial y acompañar los anexos que en su caso ésta requiera. Cuando no existan formas aprobadas, el documento que se formule deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las autoridades fiscales y tener por lo menos los siguientes requisitos:**

- I.- Constar por escrito.**
- II.- El nombre la denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado al Registro Federal de Contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.**
- III.- Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.**

IV.- En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlos."

El propio artículo 18 del código fiscal de la federación señala que cuando no se cumplen los requisitos a que se refiere éste artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada; si la omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deberán acompañar al requerimiento la forma respectiva en el número de ejemplares que sea necesario.

Lo dispuesto en el artículo no es aplicable a las declaraciones, solicitudes de inscripción o avisos al Registro Federal de Contribuyentes a que se refiere el artículo 31 de éste Código.

Del artículo 34 del código de referencia debemos entender que sólo pueden realizarse consultas cuando se refieran a hechos reales y concretos, esto es, debe existir jurídicamente la situación que afecte al particular y ésta situación en forma específica debe hacerse del conocimiento de la autoridad fiscal, a fin de que ésta pueda determinar lo conducente; en caso contrario, el propio artículo prohíbe a las autoridades resolver dichas consultas ya que al resolver en forma abstracta, general e impersonal, se estaría en presencia de la creación de una norma jurídica que como sabemos sólo es competencia del congreso y no de las autoridades administrativas.

**Siguiendo las ideas del Lic. Humberto Rodríguez Domínguez citado por Dionisio J. Kaye “el derecho de consultar a la autoridad, cuyo contenido parece simple y sencillo, está sujeto, primero, a la regulación precisa de la ley y además a que se tenga siempre en cuenta las consecuencias que pueden provocarse cuando se emplea éste derecho”.<sup>72</sup>**

**Es común observar que en este ámbito los contribuyentes cometen básicamente dos errores; el primero de ellos es quizá confiados en la opinión verbal de un funcionario público, se abstienen de hacer la consulta por escrito y por consecuencia no se obtiene la resolución escrita, y como de todo ello no queda huella, es imposible demostrar la existencia de la consulta y de su resolución, lo que puede traer como resultado alguna consecuencia importante. Concluyéndose que no se deben hacer consultas verbales.**

**El segundo de dichos errores, es que efectuando la consulta escrita y obteniendo una resolución contraria a los intereses del contribuyente, éste se abstiene de hacer valer contra tal resolución los medios de impugnación que la ley le concede para tal efecto, o bien se olvidan o ignoran la oportunidad legal que existe para hacer valer esos medios de defensa. Ya se ha visto que la abstención total de hacer valer un medio de defensa y la extemporaneidad de la interpretación del mismo, acarrear los mismos resultados contrarios a los intereses de los contribuyentes, por lo que conviene recordar que toda resolución que cause al contribuyente, un**

---

<sup>72</sup> Kaye. op. cit. página 23

agravio en materia fiscal, es impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Si nos basáramos en el contenido del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, el procedimiento para la realización y resolución de la consulta en materia fiscal sería presuntamente sencillo. Bastaría presentar por escrito el caso real y concreto para que la autoridad, dentro del plazo que establezcan los reglamentos respectivos emitieran su dictamen.

La realidad nos demuestra que el procedimiento para formular consultas y obtener la correspondiente resolución, es bastante más complicado de lo que parece en algunos casos, siendo que en otros sí resulta sumamente sencillo; todo lo anterior dependerá de la dificultad de la consulta.

El Código Fiscal de la Federación no instituye un procedimiento especial para formular consultas y para que las autoridades emitan su dictamen; por otra parte, no existe una reglamentación específica sobre el particular y esto nos hace tomar las debidas precauciones.

Aún cuando para el particular no existe un plazo determinado para formular las consultas ante las autoridades, es sumamente conveniente que se realice la consulta en el momento preciso en que se presente el problema, lo anterior en razón de que quizás al momento de tener que presentar declaraciones, manifestaciones, avisos o pagos de los impuestos, se tenga ya resuelto el problema, o por lo contrario, se tenga el conocimiento preciso de lo que se debe realizar.

El segundo párrafo del artículo 8o. de la constitución, ordena a las autoridades a dictar el acuerdo escrito y hacerlo conocer en breve término al peticionario, por su parte el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1o. de enero de 1996, señala que las instancias o peticiones formuladas a las autoridades fiscales deben ser resueltas en un plazo de tres 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; los cuales ya fueron tratados en capítulos anteriores.

#### **4. AUTORIDADES FACULTADAS PARA LA RESOLUCION DE LAS CONSULTAS EN MATERIA FISCAL.**

Los contribuyentes tienen el derecho de acudir ante las autoridades a consultarles sobre la aplicación o interpretación de las normas tributarias cuando tuviesen duda sobre las mismas, y es el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación el que se refiere a los interesados que en situaciones reales y concretas, realicen consultas a las autoridades en forma individual.

De acuerdo a lo que establece el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, este mismo artículo, para lograr una mejor organización del

trabajo, prevé que se podrán delegar en los funcionarios que señale el Reglamento Interior de cada Secretaría, las facultades otorgadas al titular; y los acuerdos que sean necesarios, por los cuales se delegan facultades o adscriben unidades administrativas, las que se publicarán en el diario oficial de la federación.

**La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por su parte, establece en su artículo 2o. fracción I que, para el despacho de los asuntos del orden administrativo encomendados al Poder ejecutivo, habrá las Secretarías de Estado.**

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la dependencia del Poder Ejecutivo que es competente y tiene la facultad entre otras para ordenar y practicar visitas domiciliarias y además actos de fiscalización para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.**

**La estructura de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la siguiente: se encuentra dividida en subsecretarías que son: la de Hacienda y Crédito Público, la de Ingresos y la de Egresos; una Oficialía mayor, una Procuraduría Fiscal de la Federación y una Tesorería de la Federación.**

**Dentro de las Subsecretarías anteriormente señaladas, encontramos la de Ingresos, la cual se divide en: Dirección General Política de Ingresos, Dirección General de Planeación y Evaluación y Dirección General Interna; Administración General de Recaudación, Administración General**

**de Auditoría Fiscal Federal, Administración General Jurídica de Ingresos y la Administración General de Aduanas.**

**A su vez la administración General Jurídica de Ingresos se divide en tres niveles que son: el Central, Regional y el nivel Local en el que se encuentran las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, Recaudación y Jurídica de Ingresos, siendo éstas últimas las más importantes para el caso que nos ocupa y que cuentan con un administrador quien se auxiliará de las Subadministraciones de Resoluciones “1” y “2”, de Asistencia al contribuyente, de lo Contencioso “1” y “2”, de asuntos especiales.**

**De las anteriores Subadministraciones, la de Resoluciones 1 y 2 que existe en cada una de las Administraciones Jurídicas de Ingresos, se encargan de resolver las consultas formuladas por los contribuyentes.**

**De conformidad con lo anterior, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el diario oficial de la federación en fecha 11 de septiembre de 1996, delega la facultad de resolver las consultas planteadas por los contribuyentes en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las leyes fiscales, en las Administraciones General, Especial y Locales Jurídicas de Ingresos, en los siguientes términos:**

**El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su artículo 57 describe las facultades conferidas a la Administración General Jurídica de Ingresos, y en su fracción XIV señala como**

competencia de esta administración general, el de resolver las consultas que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las disposiciones fiscales, incluyendo la emisión de resoluciones de clasificación arancelaria y de precios estimados, así como las solicitudes que presenten respecto a las autorizaciones previstas en dichas disposiciones, incluyendo en ambos casos las materias aduanera y de franquicias; excenciones y subsidios; así como de pago en especie, que no sean competencia de otra unidad administrativa de la Secretaría, a excepción de las Administraciones Especial y Locales Jurídicas de Ingresos y determinar los créditos fiscales que resulten de dichas consultas o del incumplimiento de los requisitos para gozar de franquicias, excenciones y subsidios. Ordenar el pago, ya sea en dinero o en bienes equivalentes del valor de las mercancías que, depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravíen o por cualquier otra circunstancia ya no se encuentren a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otro lado, la Administración Especial Jurídica de Ingresos, misma que forma parte de la Administración General ya citada, dentro de sus facultades señaladas en la fracción III del artículo 58 del Reglamento Interior mencionado, está la de resolver las consultas que le formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las disposiciones fiscales, incluyendo la emisión de resoluciones de clasificación arancelaria y de precios estimados, así como las solicitudes que presenten respecto a las autorizaciones previstas en dichas disposiciones, incluyendo en ambos casos las materias aduanera y de

franquicias, exenciones y subsidios; así como de pago en especie, que no sean competencia de otra unidad administrativa del servicio de **Administración Tributaria**, a excepción de la **Administración General** y las **Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos** y determinar los créditos fiscales que resulten de dichas consultas o del incumplimiento de los requisitos para gozar de franquicias, exenciones y subsidios.

Es facultad de las **Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos** resolver las consultas que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre las disposiciones fiscales, así como las solicitudes que presente respecto a las autorizaciones que no sean competencia de otra unidad administrativa de la secretaría, incluyendo en ambos casos las materias aduanera y de franquicias, exenciones y subsidios, así como de pago en especie, y determinar los créditos fiscales que resulten de dichas consultas o del incumplimiento de los requisitos para gozar de franquicias, exenciones y subsidios, facultad conferida por el artículo 95 apartado C, fracción III del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el diario oficial de la federación el 11 de septiembre de 1996.

## **5. EMISION DE RESOLUCIONES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES FISCALES.**

De acuerdo al artículo 37 del código fiscal de la federación, las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deben ser resueltas en el término de ley, al referirse el numeral invocado a instancias o peticiones formuladas a las autoridades fiscales, debemos entender que no sólo se trata de consultas, si no también se incluyen cualquier tipo de solicitudes, devolución de impuestos, incentivos fiscales, etc., hasta los mismos recursos administrativos.

Se ha cuestionado mucho respecto si la respuesta que da la autoridad fiscal a una consulta tiene o no el carácter de resolución, Dionisio J. Kaye, “considera que sí tiene el carácter de resolución, en virtud de que pone a fin a una instancia iniciada por el interesado y que pueda constituir un derecho en su favor o una obligación a su cargo.”<sup>73</sup>

Dicha resolución es considerada como un acto administrativo el cual es definido “como una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública”<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Kaye. op. cit. página 126.

<sup>74</sup> Acosta Romero. op.cit. página 376.

Manuel María Díez, citado por Delgadillo define al acto administrativo de la siguiente forma “es la declaración unilateral y concreta del órgano ejecutivo que produce efectos jurídicos directos e inmediatos”.<sup>75</sup>

El maestro Delgadillo considera “la declaración de voluntad como un elemento indispensable de los actos jurídicos y la expresión de un propósito o de una decisión. La declaración de voluntad es unilateral, ya que por su naturaleza no requiere el acuerdo de otro sujeto, como sucede con los convenios y los contratos. La expresión de la voluntad legal de la autoridad es suficiente para integrar el acto administrativo. La declaración debe ser una manifestación concreta, puesto que debe referirse a situaciones particulares, en contraposición a las disposiciones normativas, cuyo contenido es general y abstracto, y no produce consecuencias jurídicas individuales, como sucede con los actos administrativos. La declaración de voluntad debe provenir de un órgano administrativo, puesto que se trata de actos que integran la función administrativa, formal y materialmente considerada, ya que si el acto es generado por un órgano perteneciente a un poder distinto, legislativo o judicial, no entra en la clasificación de los actos administrativos.”<sup>76</sup>

Al respecto el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación señala:

“artículo 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

---

<sup>75</sup> Delgadillo. op. cit. página 169.

<sup>76</sup> Idem. página 170

- I. Constar por escrito.**
  - II. Señalar la autoridad que lo emite.**
  - III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.**
  - IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas las que vaya dirigido.**
- Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.**
- Si se trata de resoluciones administrativas que determinen responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.**

**Respecto de las características que deben reunir las resoluciones, además de las anteriores se consideran que no varían de las generales para toda resolución y que son las siguientes:**

**1o.-Deben examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios, pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.**

**2o.-Deben expresar con toda claridad los actos o procedimientos sobre los que se resuelve, así como de las pruebas que se hubieran rendido por el interesado o de las solicitudes por la autoridad.**

3o.-Deben fundarse en derecho y motivarse. “La fundamentación consiste en que el acto debe apoyarse en una norma jurídica general y abstracta que sea exactamente aplicable al caso, la cual debe ser claramente expresada en el texto del documento en que conste el acto. La motivación consiste en la expresión en el texto del documento en que consta el acto del razonamiento que se formuló la autoridad, según el cual llegó a la conclusión de que la situación concreta a la cual se dirige se ajusta exactamente a la hipótesis normativa en que se apoya el acto.”<sup>77</sup>

En relación con las resoluciones, no se debe pasar por alto lo dispuesto en el artículo 36 del código fiscal, el cual establece:

“Artículo 36.- Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación mediante juicio iniciado por las autoridades Fiscales. Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique las resoluciones administrativas de carácter general, estas estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.”

Dicho artículo tiene una trascendental importancia, si al plantearse la consulta por el interesado la autoridad fiscal resuelve en su favor, como se ha mencionado anteriormente, que generaba un derecho para el contribuyente, que no podrá modificar la propia autoridad emisora; ahora bien, si esa resolución favorable al particular causare algún agravio al fisco, la autoridad que emitió la resolución deberá demandar la nulidad

---

<sup>77</sup> Margain, op. cit. página 170’

de la misma ante las salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, pues de otra manera la ley prohíbe revocar la resolución en cuestión. En otro sentido las autoridades no pueden revocar sus propios acuerdos o resoluciones y mucho menos las que le sean favorables a los particulares.

## **6. VIGENCIA DE LAS RESOLUCIONES A LOS PARTICULARES.**

En la actualidad existen en nuestras leyes fiscales un mayor número de disposiciones que se refieren a contribuyentes en lo particular, más que ser leyes impersonales y por razones de equidad tributaria nuestro alto y supremo Poder Legislativo dota a las autoridades administradoras al esquema de colaboración de poderes, de facultades para regular leyes a través de resoluciones generales, comúnmente conocidas como misceláneas o para interpretar leyes y crear situaciones jurídicas fiscales particulares a través de resoluciones administrativas.

La conclusión es que los particulares deben acudir ante las autoridades administradoras en cada ejercicio a confirmar, hacer valer o solicitar la interpretación de los derechos consignados anualmente en las leyes fiscales.

Es principio general de derecho el que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite y así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana ha interpretado y hecho que se aplique la garantía de legalidad

consagrada en el artículo 16 de la constitución, del cual ya se habló anteriormente.

Como ya se ha mencionado anteriormente el propio artículo 36 del Código Fiscal de la Federación señala que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, sólo pueden ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación mediante Juicio iniciado por las propias autoridades fiscales en contra del particular a quien beneficia la resolución administrativa de carácter individual. Lo anterior nos conduce a concluir que sólo las autoridades judiciales tienen la facultad de revocar resoluciones dictadas por otro tipo de autoridad.

Las resoluciones favorables a los particulares no son de vigencia ilimitada, sino que su duración queda subordinada a que subsistan la situación jurídica que le dió origen y la norma que la funda, pues de no ser así, desde el momento en que falta alguno de éstos requisitos cesarán los efectos de la resolución favorable. Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en su tesis vertida en el recurso de revisión no. 134/83, dictada el 11 de septiembre de 1984, que textualmente dice:

**" RESOLUCION FAVORABLE.-** su vigencia se limita mientras subsista la situación jurídica prevista en la norma que la funda.- Si bien una resolución favorable al particular no puede ser desconocida por la autoridad, la vigencia de esta resolución queda subordinada a que subsista la actuación jurídica prevista en la norma que la funda, pero si esta disposición es

reformada o derogada, la resolución favorable ya no afecta la legalidad de resoluciones posteriores emitidas con fundamento en la nueva situación jurídica prevista en la norma".<sup>78</sup>

**En conclusión a lo anterior, una resolución fiscal favorable a un particular estará vigente hasta que no haya sido declarada nula por el Tribunal Fiscal de la Federación, tal como se señala en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.**

---

<sup>78</sup> Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Septiembre de 1984. página 147

## **P R O B L E M A T I C A**

Ahora bien en la práctica como ya se había mencionado anteriormente la resolución de las consultas parecería de lo más sencillo, sin embargo depende de la dificultad de la consulta.

En virtud de que la autoridad fiscal al resolver las consultas planteadas por los particulares se considera que está aplicando la interpretación administrativa a casos concretos, sea cual sea el sentido de la resolución conforme a los principios de legalidad, otorgando así seguridad jurídica a los particulares consultantes.

En la práctica real el problema que se presenta en la Administración Local Jurídica de Ingresos de Naucalpan, es que para emitir resoluciones a las consultas, el personal de la misma se basa por instrucciones superiores en este caso la administradora, es decir en los Criterios Normativos Internos, o bien circulares, que como ya se ha definido en páginas anteriores son comunicaciones dirigidas por la autoridad superior en la esfera administrativa a una inferior sobre la aplicación de las disposiciones fiscales ya existentes, pero no para establecer derechos o imponer restricciones a los particulares, hasta en tanto no sean publicadas en el diario oficial de la federación, por lo que resultan dichos criterios contrarios a la ley, e inclusive en ocasiones la rebasan.

A pesar de que ya se tenía una respuesta a una consulta aplicando la legislación correspondiente, turnándose a la administradora dicha resolución para su firma, se regresaba con normatividad anexa y con instrucción de nuevo estudio, a efecto de aplicar la misma, aún cuando después de analizarla no estuviera apegada a la ley.

En ocasiones también al realizar el particular una consulta basándose en los artículos 8o. de nuestra Constitución y 34 del Código Fiscal de la Federación se deduce que el particular tiene el derecho de consultar de manera real y concreta e individual a las autoridades, en forma pacífica y respetuosa; quedando de ésta forma la autoridad obligada a resolver en los mismos términos, señalando el código en cuestión que de una resolución favorable se derivan derechos para el particular. Sin embargo por instrucciones superiores se ordenaba emitir una respuesta en forma un tanto incierta, es decir, en dos sentidos, no definiéndose claramente una respuesta afirmativa o negativa, un sí o un no, dejando al arbitrio del particular la forma de interpretación del sentido de la resolución, siendo esta forma de contestación por parte de la autoridad del todo ilegal, ocasionando con ello quizás todavía más dudas al particular.

Ya que de alguna forma al realizar la consulta y utilizar su criterio de interpretación, el particular cuenta con una respuesta lógica, la cual pretende le sea confirmada por la autoridad y al resolverle de manera incierta o ambigua no obtiene seguridad jurídica que requiere para el caso en particular.

Así las cosas se ha hablado anteriormente de que las resoluciones favorables derivan derechos para el particular, como se desprende del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, sin embargo cuando dichas resoluciones son emitidas por la autoridad basándose en los criterios normativos o bien otorga respuestas inciertas como anteriormente se mencionaba, no es posible determinar en que momento la resolución esta creando derechos a favor del particular.

Por lo que se determina que al realizarse la consulta en forma real y concreta, la autoridad al resolverla debe hacerlo de igual manera, en forma específica y no con respuestas abiertas dejando la interpretación a consideración del contribuyente; apegadas a la ley, y no basándose en los criterios normativos ya que con esto se pretendería crear una ley, la cual es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, más no de las autoridades administrativas, otorgando con ello seguridad jurídica al particular.

## **PROPUESTA DE SOLUCION**

Como se ha manifestado anteriormente la gran complejidad que existe en las disposiciones fiscales y su difícil manejo, ocasiona que los particulares al interpretar las leyes, les surjan algunas dudas, es por ello que se ven en la necesidad de realizar consultas a las autoridades fiscales además de ser un derecho que les confieren el artículos 8o. de la Constitución y 34 del Código Fiscal de la Federación, es por ello que al realizar la consulta en forma real y concreta, de manera pacífica y respetuosa, la autoridad se ve obligada a emitir una respuesta independientemente del sentido en que la emita.

A efecto de esclarecer las dudas y dar mayor precisión a la ley, la autoridad emite criterios normativos internos, mismos que aún cuando son publicados en el Diario Oficial de la Federación derivan un desconcierto para los particulares al no conocer los alcances y obligatoriedad de los mismos, o bien aún cuando son dados a conocer dichos criterios a los particulares como se describe en el artículo 33 último párrafo del citado código, pretendiendo revestirlos de legalidad, aunque los mismos no cumplen con los procesos de creación de la ley.

Proponiendo por lo tanto que para la resolución de una consulta la autoridad únicamente se base en lo estipulado en las leyes, no en los criterios normativos internos, en virtud de resultar del todo ilegal proceder

**de ésta forma, en razón de que no cumplen con los requisitos del proceso de creación de las leyes.**

**Ahora bien como se señalaba anteriormente al realizarse la consulta en forma real y concreta, de manera pacífica y respetuosa la autoridad al emitir su respuesta debería ser más específica, sin que haya lugar a dudas por la emisión de una respuesta incierta o ambigua, quedando la interpretación de la misma a consideración del contribuyente o particular. Y así como se obliga a la autoridad a resolver las consultas que les hagan los interesados de conformidad con el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, en el mismo artículo se debería obligar a la autoridad para que al resolver una consulta afirme o bien niegue la interpretación hecha por el particular, no quedando de ésta manera lugar a dudas de estar en posibilidad de emitir una respuesta incierta como antes se señalaba.**

## C O N C L U S I O N E S :

**PRIMERA.-** Es importante señalar, que el Estado al agrupar y organizar a un conjunto de individuos que forman parte de él, se impone una serie de actividades que siempre deben ir en vías de buscar un bienestar general, y que dichas actividades estarán regidas bajo un esquema que el Estado deberá cumplir sin ninguna condición.

**SEGUNDA.-** La actividad financiera del Estado, surge desde el mismo momento en que el hombre decide vivir en una colectividad, y que por consiguiente a partir de esa decisión surgen necesidades, ya no individuales sino colectivas y que deben de satisfacerse de la misma manera, es decir, colectivamente.

La actividad financiera del Estado tiene una importancia primordial ya que a través de ella el Estado obtiene, administra y aplica los ingresos tributarios, afín de satisfacer las necesidades públicas.

**TERCERA.-** El poder tributario del Estado es la facultad por virtud de la cual el Estado puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas, lo anterior se confirma con lo dispuesto en el artículo 31 fracción IV de nuestra Constitución.

**CUARTA.-** El artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula el llamado Derecho de Petición, esta garantía consiste en la potestad del gobernado de comparecer ante la autoridad que corresponda, formulándole una solicitud o instancia de cualquier naturaleza, siempre que sea competencia de la propia autoridad, teniendo ésta última la obligación de contestarla, no necesariamente a favor del particular.

**QUINTA.-** En materia tributaria, el Derecho de Petición encuentra una de las formas de su ejercicio en la *consulta*, la cual consiste en someter una duda sobre la materia, al parecer de la autoridad fiscal, con objeto de que ésta emita su dictamen; misma que como cualquier petición debe plantearse por escrito, de manera pacífica y respetuosa; éstos dos últimos aspectos se refieren a que el consultante se abstenga de denotar o injuriar a una autoridad hacendaria.

Es importante destacar que constituye obligación paralela de la autoridad el dictar un proveído que recaiga a la solicitud que se plantea, el hacerlo del conocimiento, en breve término, del peticionario.

**SEXTA.-** Se debe interpretar una ley cuando se busca esclarecer o desentrañar su sentido mediante el análisis de las palabras que la expresan, interpretarla es pues descubrir el sentido en ella encerrado, el cual es decisivo para la vida jurídica así como para las resoluciones jurisdiccionales.

Debido a la autonomía del derecho fiscal, su interpretación presenta caracteres especiales, principalmente debido a que no regula relaciones entre particulares, sino que rige las relaciones de la administración fiscal con los individuos, por ello sus normas participan de la naturaleza propia del derecho público.

La interpretación administrativa es la que realizan las autoridades fiscales, en este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la resolución de consultas, tal como se establece en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación.

**SEPTIMA.-** La consulta regulada por el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, es un dispositivo jurídico que independientemente de las características esenciales que en toda petición que se formula a la autoridad por parte del gobernado, adiciona aspectos, privativos de la materia tributaria: Debe versar sobre situaciones reales, y se debe formular individualmente por el interesado.

Estos requisitos de procedibilidad de la consulta, deben ser escrupulosamente cuidados, toda vez que de ellos dependerá el que la autoridad dé contestación a la misma.

Por su parte la contestación de la autoridad fiscal debe constar por escrito y ser emitida por la autoridad competente, deberá estar debidamente fundamentada y motivada, todo lo anterior de conformidad con el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación.

**OCTAVA.-** Con motivo de las recientes reformas realizadas al Código Fiscal de la Federación, las cuales iniciaron su vigencia a partir del día primero de enero de 1996, modificándose el artículo 37 de la mencionada ley tributaria, estableciéndose en su primer párrafo, que las instancias y peticiones desde luego incluyendo a las consultas, formuladas a la autoridad fiscal, deberán ser contestadas en el término de tres meses, es decir, un mes antes que el regulado anteriormente el cual establecía cuatro meses.

**NOVENA.-** La autoridad al emitir su resolución a una consulta planteada por el particular debe resolver en forma real y concreta, basándose en las leyes respectivas, más no en los criterios normativos emitidos internamente ya que resultan ser contrarios a la ley o bien la rebasan.

Además de que sus respuestas no deben ser realizadas en forma abierta o incierta, dejando a la interpretación del contribuyente la confirmación o la negación a su consulta practicada, ello con el fin de otorgar al particular seguridad jurídica.

**DECIMA.-** Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, sólo pueden ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación mediante Juicio iniciado por las propias autoridades fiscales en contra del particular a quien beneficia la resolución administrativa de carácter individual.

## **BIBLIOGRAFIA**

- 1.- Rodríguez Lobato Raúl.- DERECHO FISCAL.  
Editorial Harla.- Segunda Edición 1994, México D.F.
- 2.- Ponce Gómez Francisco y Ponce Castillo Rodolfo.  
DERECHO FISCAL. Editorial Banca y Comercio S.A. de C.V.-  
1994, México.
- 3.- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial Limusa S.A., 1994. México D.F.
- 4.- De La Garza Sergio Francisco. DERECHO FINANCIERO  
MEXICANO. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Décimo octava  
Edición 1994. México D.F.
- 5.- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto.-PRINCIPIOS DE  
DERECHO TRIBUTARIO. Editorial Limusa S.A. de C.V.  
Tercera Edición 1993, México D.F.
- 6.- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto.-DERECHO FINANCIERO.  
Editorial Limusa S. A. de C.V. Tercera Edición 1993, México D.F.

- 7.- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto.-  
**ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.**  
Editorial Limusa S. A. de C.V., 1989, México.
- 8.- Kaye Dionisio J., - **DERECHO PROCESAL FISCAL.**  
Editorial Themis S.A. de C.V. Cuarta Edición 1994, México D.F.
- 9.- Margain Manautou Emilio.- **INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO.**-Editorial Porrúa S.A. de C.V.- Décimo Primera -Edición, 1993, México.
- 10.- Hernandez Sánchez Mayolo.- **DERECHO TRIBUTARIO.**  
Editorial Cardenas Editor .- Segunda Edición 1988, México D.F.
- 11.-García Maynez Eduardo.- **INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.** Editorial Porrúa S.A. de C.V.  
Trigésimo séptima Edición 1986, México.
- 12.-Fraga Gabino.- **DERECHO ADMINISTRATIVO.**  
Editorial Porrúa S.A. de C.V. - Vigésimo novena Edición.  
1990, México.
- 13.-Acosta Romero Miguel.- **TEORÍA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.**- Editorial Porrúa S.A. de C.V.  
Novena Edición, 1990, México.

## **LEGISLACION CONSULTADA**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Código Fiscal de la Federación.
- 3.- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 4.-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

## **JURISPRUDENCIA**

**Apéndice de Jurisprudencia 1971-1975, Segunda Sala, Tercera parte página 763.**

**Semanario Judicial de la Federación IX época, tomo III, 4o. Tribunal Colegiado de Circuito, marzo de 1996. página 975**

**Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera época, año II, No. 22, octubre 1989, juicio No. 25/89, sentencia de fecha 23 de agosto de 1989. página 55.**

**Informe de la Suprema Corte de Justicia, Segundo Tribunal Colegiado de Circuito. 1978, tercera parte, página 132.**

**Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, septiembre de 1984, página 147.**