



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
"CAMPUS-ACATLÁN"

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS
DEL D.F. EN MATERIA DE ASEGURAMIENTO DEL INTERÉS
FISCAL DURANTE LA VISITA DOMICILIARIA



TRABAJO TERMINAR DEL SEMINARIO TALLER
EXTRACURRICULAR EN EL ÁREA DE DERECHO
ADMINISTRATIVO QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

JOSEFINA LEMUS GARCÍA



ASESOR
LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA

ACATLÁN, ESTADO DE MÉXICO



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVANZADA DE
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS "ACATLAN"
DIVISION DE CIENCIAS JURIDICAS

ASUNTO: Voto Aprobatorio

Lic. ROCIO DEL CARMEN RENDON AGUIRRE
Jefa de la Unidad de Administración Escolar
Presente.

Por este conducto nos permitimos informarle que una vez concluido el Seminario Taller Extracurricular, los profesores responsables de impartir los módulos correspondientes, así como el profesor responsable de asesorar este trabajo investigación, hemos decidido otorgar el **VOTO APROBATORIO** al trabajo titulado: "**FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DEL D. F. EN MATERIA DE ASEGURAMIENTO DEL INTERES FISCAL DURANTE LA VISITA DOMICILIARIA**", que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta la alumna: **LEMUS GARCIA JOSEFINA**, con número de cuenta: 07417183-1.

Lo anterior por considerar que dicho trabajo reúne los requisitos teórico metodológicos necesarios de acuerdo a esta modalidad de titulación para ser sustentado en Examen Profesional.

Naucalpan, Edo. de México., a 29 de Noviembre de 1999.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

PRESIDENTE : LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA

VOCAL: LIC. EDUARDO BECERRIL VEGA

SECRETARIO: LIC. ROBERTO ROSALES BARRIENTOS

SUPLENTE: LIC. MA. EUGENIA PEREDO GARCIA V.

SUPLENTE DR. GABINO CASTREJON GARCIA

c.c.p. Lic. Eduardo Villarreal Moro. Jefe de la División



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
 ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLÁN

NOTIFICACIÓN DE TRABAJO CONCLUIDO

LIC. ROCIO DEL CARMEN RENDÓN AGUIRRE.

Jefe de la Unidad de Administración Escolar.

P r e s e n t e

Después de haber asesorado y revisado el trabajo titulado FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE ASEGURAMIENTO DEL INTERES FISCAL DURANTE LA VISITA DOMICILIARIA.

que para obtener el grado de licenciado en D E R E C H O

bajo la opción de SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR

elaboró JOSEFINA LEMUS GARCIA

con el número de cuenta 7417183-1 generación 1978-1981

notifico a usted que considero debidamente concluido el trabajo por las siguientes razones:

EN VIRTUD DE HABER REALIZADO LA INVESTIGACION Y REUNIR LOS REQUISITOS DEL REGLAMENTO GENERAL DE EXAMENES DE LA UNAM.

Atentamente
 "POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
 Acatlán, Edo. de México, a de septiembre de 19


LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA.

Nombre y firma del asesor

Handwritten notes:
 P. 14
 Recibido en
 10-11-81

INSTRUCCIONES

- 1.- Léñese a máquina
- 2.- El Original y las copias del presente documento deberán entregarse de acuerdo a lo siguiente:

Original:	Unidad de Administración Escolar
Copia:	Jefatura del Programa correspondiente
Copia:	Asesor asignado
Copia:	Alumno

A LA MEMORIA DE MIS PADRES.

Genaro Lemus quien fue hombre trabajador y admirable. mis mas sinceros respetos.

Maria Garcia, mujer inteligente y maravillosa que me enseñó los caminos de superación y me los hizo sencillos y alegres. me dio la vida y yo estoy orgullosa de haber sido su hija.

SIEMPRE ESTARAN EN MI CORAZON.

A MI ESOSO, MI AMOR Y AMIGO.

Mi más grande agradecimiento por todo el apoyo, comprensión y paciencia al haber cubierto mis ausencias en casa y por haberme proporcionado lo necesario para culminar mis estudios profesionales.

A MI HIJITO MUY QUERIDO.

Con todo mi amor pues a pesar de su corta edad supo entender los ratos de mi ausencia.

A MI HERMANO GENARO.

Al que siempre he admirado por su dedicación, cuidado y apoyo con la familia. mi cariño y respeto por esa gran calidad humana que le caracteriza y le hace **UN GRAN HOMBRE.**

A MI ASESOR LIC. EMIR SANCHEZ ZURITA.

Por compartir sus conocimientos y experiencias en esta investigación, por el tiempo que generosamente destinó a su revisión. **CON ADMIRACION Y RESPETO.**

A MIS PONENTES DE SEM INARIO.

Lic. Ma. Eugenia Peredo Garcia Villalobos.

Dr. Gabino Castrejón Garcia.

Lic. Nora Yolanda Molina Raygosa.

Lic. Roberto Rosales Barrientos.

Por sus valiosas enseñanzas y conocimientos que me transmitieron.

A MI CUÑADA YOLANDA.

Por su apoyo incondicional en la elaboración de este trabajo, por su gran disposición y por ser una **GRAN MUJER.** en todo el sentido de la palabra como lo fue su Madre.

INDICE GENERAL

	PAGINA
INTRODUCCION.	
CAPITULO I LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL	1
I.1. Antecedentes.	2
I.2. Naturaleza Juridica.	4
I.3. Estructura Orgánica del Distrito Federal.	7
CAPITULO II FACULTADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL	14
II.1. Organización en Materia Fiscal.	15
II.2. Facultades Administrativas del Distrito Federal en Materia Fiscal.	16
II.3. Autoridades Competentes para ejercer en Materia Fiscal en el Distrito Federal.	29
CAPITULO III LA VISITA DOMICILIARIA	32
III.1. Definición de Visita Domiciliaria.	34
III.2. Especies de Visita Domiciliaria.	35
III.3. Naturaleza de la Visita Domiciliaria.	39
III.4. Formalidades básicas de la Visita Domiciliaria.	44
III.4.1. Formalidades Constitucionales de la Visita Domiciliaria.	44
III.4.2. Formalidades Legales de la Visita Domiciliaria.	46
III.5. Requisitos de la Visita Domiciliaria.	47
III.5.1. Requisitos previos a la Visita Domiciliaria.	47
III.5.2. Orden de Visita.	49
III.5.3. Notificación de la Orden de Visita.	56
III.6. Desarrollo de la Visita Domiciliaria.	60
III.6.1. Identificación de los visitantes.	61
III.6.2. Designación de Testigos.	63
III.6.3. Acceso a los lugares en los que se desarrollará la Visita.	66
III.6.4. Exámen de libros, documentos y otros elementos.	69
III.6.5. Actas de Visita.	70

III.6.5.1.	Clasificación de las Actas.	72
III.6.5.2.	Formalidades.	79
CAPITULO IV EL ASEGURAMIENTO DEL INTERES FISCAL EN LA VISITA DOMICILIARIA		84
IV.1.	Concepto.	85
IV.2.	Objetivos.	86
IV.3.	Aseguramiento de la Contabilidad y de bienes o mercancías.	87
IV.3.1.	Formas de Aseguramiento.	87
IV.3.1.1.	Aseguramiento de la Contabilidad.	88
IV.3.1.2.	Aseguramiento de Bienes o Mercancías.	91
IV.3.1.3.	Secuestro de la Contabilidad.	93
IV.4.	El Embargo Precautorio	97
IV.5.	Constitucionalidad de las formas de aseguramiento del Interés Fiscal en la Visita Domiciliaria.	118
CONCLUSIONES		124
ANEXO I		128
ANEXO II		129
ANEXO III		130
ANEXO IV		131
BIBLIOGRAFIA		132

INTRODUCCION

Este Trabajo tiene como finalidad llevar a cabo un análisis de las facultades administrativas que tiene el Departamento Administrativo del Distrito Federal en el momento de asegurarse el interés fiscal durante la visita domiciliaria, llevadas a cabo por las autoridades legalmente establecidas para estas actividades de comprobación fiscal que tienen a su cargo todos los gobernados incluidos en este supuesto.

En el presente trabajo terminal se analizarán diversos mandatos Constitucionales y legales aplicables a la materia que categórica e imperativamente nos señalan sus textos, debiendo ser observados al pie de la letra a fin de no afectar la esfera jurídica del gobernado, pues si bien es cierto que dentro de las facultades que confiere nuestra Carta Magna al Ejecutivo lo son el “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia” (Artículo 89, fracción I Constitucional), también lo es que: “es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público, tanto de la Federación como de los Estados y Municipios en que residan de manera proporcional y equitativa”.

Lo anterior implica que el propio Gobierno del Distrito Federal pueda crear los medios idóneos para ejecutar y hacer prevalecer las normas tributarias a fin de estar en posibilidades de exigir el cumplimiento de las obligaciones fiscales que cada individuo tiene frente al Estado.

Para el objeto de nuestro estudio nos abocamos al análisis de las facultades que tienen las autoridades fiscales del Distrito Federal precisamente durante el aseguramiento del interés fiscal en la visita domiciliaria, siendo ésta y el embargo precautorio una de las formas de exigencia para el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente.

Al ejercer sus propias facultades las autoridades del Distrito Federal están limitando, en cierta forma, la plena libertad de disposición que respecto de su patrimonio tiene el gobernado, por ello su ejercicio se debe llevar a cabo con un estricto apego a las normas constitucionales y legales, para no dar lugar a que las autoridades caigan en conductas arbitrarias de agresión fiscal que puedan constituir causa de responsabilidad y aún de delito.

Los procedimientos de revisión fiscal, incluidos en las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, tienen un objetivo bien definido: "el de comprobar si se está dando cumplimiento a las disposiciones fiscales en procuración de las necesidades colectivas".

Se tratarán los principios bajo los cuales actúan los visitadores y se señalan las autoridades facultadas constitucionalmente para dicho ejercicio en el Distrito Federal, dado que es éste en donde se encuentra la ciudad de México catalogada como la más grande del mundo, por lo mismo, se realizan todos los días un gran número de actividades fiscales, cuyo cumplimiento es verificado por las autoridades administrativas.

CAPITULO I

LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Al hablar de Administración Pública en el Distrito Federal, debemos considerar el núcleo social al cual se va a aplicar esa Administración, y dado que este núcleo social ocupa un territorio determinado, por ello es necesario dejar establecidos los conceptos de Administración Pública y de Estado, pues al referimos a una necesariamente estamos involucrando al otro.

La Administración Pública es la parte activa de la estructura de un estado, que actúa en forma permanente y que siempre va implícita en el hombre, es cambiante porque va de acuerdo a las necesidades que entrañan los núcleos sociales y política estatal. La Administración Pública tiene su origen en Francia con la Revolución Francesa en el Siglo XVI.

Asimismo podemos decir que Estado es un sistema orgánico, jurídico, político y unitario, establecido en un territorio, dotado de un poder creado para buscar el bienestar social. Es Orgánico porque las actividades están repartidas en los tres poderes; es Jurídico porque nos rige un estado de derecho; es Político porque busca acciones para el bienestar social y es unitario porque el Estado es indivisible (en nuestro país tenemos entidades federativas).⁽¹⁾

¹ SANCHEZ ZURITA. LIC. EMIR. Marco Teórico-Jurídico de la Administración Pública Federal. Ponencia III Seminario-Taller Extracurricular de Derecho Administrativo Campus Acatlán.

I.1 ANTECEDENTES

La existencia de la Ciudad de México, como Imperio Azteca fue anterior a la Organización Político-Administrativa, en que hoy se configura el Distrito Federal. Se puede afirmar que en la Ciudad de Tenochtitlan, fundada en 1321, ya se hacia presente un incipiente régimen administrativo en cuanto a servicios de la ciudad y de los pueblos colindantes, se contaba con algunas normas sobre calzadas, caminos, mercados, policía, impuestos, inundaciones, aguas, abastos, guerra, diversiones y el desarrollo de obras públicas. Este imperio vino a terminar con la conquista de los españoles, en el año de 1521.

Desde entonces, la Ciudad de México dependió de la Administración virreinal y éste de la Corona Española, hasta la consumación de la Independencia el 27 de septiembre de 1821.

El concepto de Distrito Federal se originó mediante Acta Constitutiva de la Federación en enero de 1824, y en la propia Constitución del 4 de octubre del mismo año, en la que conforme al Artículo 50, fracción XXVIII, se otorgan facultades al Congreso de la Unión para elegir el lugar de residencia de los Supremos Poderes de la Federación. Así por decreto del 20 de noviembre de 1824, es designada la Ciudad de México como residencia de los Supremos Poderes, según su Artículo 1º. ⁽²⁾

Hubo muchas discrepancias durante varios años, respecto a la estructura del Distrito Federal y al lugar de residencia de los Supremos Poderes, debido a la inestabilidad, que por aquel entonces sufría nuestro gobierno y nuestro país, con frecuentes luchas internas e intervenciones extranjeras. Por estas razones, en diversas ocasiones se pensó en trasladar el asiento principal de nuestra ciudad a la de Querétaro.

² Codificación de las Disposiciones Administrativas del Distrito Federal. Publicación Oficial, 1943, Tomo I, México, D.F., pág.32.

A este respecto, Fray Servando Teresa de Mier defendió decididamente la posición de que fuera la ciudad de México el asiento oficial de los Supremos Poderes, en contra de lo propuesto por la Comisión respectiva. En las discusiones del Congreso Constituyente de 1856, hubo serios debates sobre el lugar de establecimiento de dichos Poderes y sobre los Derechos Políticos de los habitantes de la Ciudad de México. "El Constituyente, sin embargo, aprobó el Artículo 46 de la Constitución de 1857, que dejaba subsistente al Distrito Federal en la Ciudad de México y el Artículo 72 fracción V, que se refiere a la superficie territorial que en esa época tenía el Distrito Federal".⁽³⁾

En la Constitución de 1917, aparece en los Artículos 42, 43, 44 y 74 fracción IV, que originalmente se estableció que el Distrito Federal se dividiera en trece municipalidades. Actualmente la Ley Orgánica de abril de 1998, desde 1975, establece 16 Delegaciones, lo cual ya se había contemplado en decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898, ratificándose únicamente convenios con los Estados de Morelos y México, por lo que respecta a límites territoriales.⁽⁴⁾

En el Gobierno del Distrito Federal, desde 1824 "coexistieron autoridades federales del gobierno local y de la organización municipal, causa de constantes dificultades que venían a repercutir desfavorablemente sobre la prestación de los servicios locales, y de la misma manera cuando esas dificultades se presentaban con los Poderes Federales de los Estados".⁽⁵⁾ Esto propició que se reformara la fracción VI del Artículo 73 de la Constitución de 1917 el 28 de agosto de 1928, suprimiendo a los municipios en dicha entidad y encomendándose el gobierno del Distrito Federal al Presidente de la República, quien lo ejerció a través del Jefe del Departamento Central del Distrito Federal, actualmente a través de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local de acuerdo con el Artículo 7. Del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en relación con lo dispuesto por la Carta Magna en su Artículo 122 y demás disposiciones legales.

³ Herrera Ilasso, Manuel. Estudios Constitucionales. De. Polis. México. 1940. pág.67

⁴ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. De. Porrúa, S. A., décimosegunda edición, México. 1995, pág.312.

⁵ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, vigésimoprimer edición, México. 1981. De. Porrúa, S.A., pág.193.

I.2. NATURALEZA JURIDICA

El Distrito Federal como entidad federativa tiene personalidad jurídica, no obstante diversas opiniones en contra, que se han venido sosteniendo por muchos años en la doctrina, la legislación y en la práctica administrativa y judicial. Según Artículo 32 de la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1978 (derogada), el Departamento del Distrito Federal tenía personalidad y capacidad jurídica, lo cual es un error legislativo, en cambio el Artículo 2º del estatuto del Distrito Federal es claro y terminante:

Artículo 2º. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la Ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.

Desde este punto de vista el Distrito Federal sí es una entidad federativa y como tal tiene personalidad jurídica propia, ya que tiene territorio, población, poderes que ejercen su gobierno y un orden jurídico que regula a éste, por ello se confirma el que el Distrito Federal tenga un régimen patrimonial, presupuestario y financiero independiente del de la federación.⁶¹

Política y geográficamente, el Distrito Federal y los territorios Federales son entidades federativas, de conformidad con lo establecido en los Artículos 42 fracción I, 43, 44 y 45 de nuestra Constitución. Como entidades federativas considerando su territorio, población, orden jurídico y un gobierno; entendiéndose en esta expresión al conjunto de órganos que en un momento dado y dentro de un Estado ejercen el poder en todos los ámbitos de las relaciones humanas.

⁶¹ Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. Cit. Pág.318

Así pues el Gobierno del Distrito Federal está conformado por los Poderes Federales y los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial en su carácter local, en los términos del Artículo 122 Constitucional, en relación con el numeral 7º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que a la letra dice:

Artículo 7º. El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables. La distribución entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno del Distrito Federal está determinada, además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dispone este Estatuto.

Este nuevo orden jurídico en el Distrito Federal, está conformado de: Una Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. El aspecto Administrativo en el Distrito Federal (Poder Ejecutivo), es una función que originalmente está encomendada al Presidente de la República Mexicana, delegada constitucionalmente en el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo que actualmente se confirma con las últimas reformas a la Ley Suprema (iniciadas en 1987 y concluidas en 1996), lo cual se traduce en nuestro actual gobierno como: una integración, regulación y una administración de nuevas figuras institucionales en los aspectos federal y local, concluyéndose en un nuevo orden democrático con mayor participación ciudadana en el panorama administrativo.

En consecuencia, al Distrito Federal corresponde una Administración Pública; CENTRAL, PARAESTATAL Y DESCONCENTRADA, en la que se reconocen amplias facultades en favor del Jefe de Gobierno del Distrito Federal que antes sólo estaban reservadas en la constitución para el Presidente de la República Mexicana. Esta administración la componen según la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en su Artículo 2º, cuyo texto dice:

Artículo 2º. La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal: La Jefatura del Distrito Federal, las

Secretarías, la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Conserjería Jurídica y de Servicios Legales son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada. Para atender de manera eficiente ...”

Respecto al régimen patrimonial del Distrito Federal, el Artículo 27 fracción VI constitucional, otorga al Distrito Federal “Plena capacidad de adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos”. Constituyendo una entidad distinta de las demás federativas, pues aunque éstas gocen de las mismas prerrogativas, en nuestra entidad se mantiene el asiento oficial de los Poderes Federales, sin que ello entrañe una entidad federativa, autónoma, libre y soberana. A este respecto la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la siguiente ejecutoria dictada el 2 de enero de 1956 en el amparo número 3675, visible en el tomo 101, pág.9 del Semanario Judicial de la Federación, cuyo texto es:

“El Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior, a las Entidades que integran la Federación, constituyendo una Entidad distinta de la propia Federación”

Todos los bienes muebles e inmuebles que formen parte del patrimonio del Distrito Federal son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravámen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, lo cual se expresa en el Artículo 138 Estatutario. Así también nos prescribe cuáles son los bienes de uso común. Los bienes de dominio privado son inembargables e imprescriptibles y los enumera el Artículo 139 del mismo ordenamiento legal. Por lo que se refiere a los bienes de dominio público, éstos podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación que expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cambio la transmisión de los bienes inmuebles de dominio privado será a título gratuito u oneroso, en los términos que establezca la ley que expida la Asamblea Legislativa.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, será la persona legalmente autorizada para realizar los actos de adquisición, posesión, enajenación, desincorporación, aprovechamiento, administración, utilización, conservación, mantenimiento, control, inspección y vigilancia de

los bienes propiedad del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Dentro de la Ley de Ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Facultades expresas en el Artículo 122 constitucional, inciso C Base Primera fracción V, subincisos a y b.

Por todo lo anterior podemos concluir que el Distrito Federal es una entidad federativa con características tan especiales que hasta últimas fechas se continúa discutiendo su situación política, pues el Distrito Federal no cuenta con una Constitución propia como los demás Estados de la República, y aunque en ella residan los tres Poderes Federales el Distrito Federal no depende de éstos últimos.

I.3. ESTRUCTURA ORGANICA DEL DISTRITO FEDERAL

Siendo el Distrito Federal una entidad federativa, ello implica que el gobierno local esté integrado por tres poderes. Debido a las últimas reformas a la constitución y a las leyes locales, se modifica consecuentemente la estructura político-administrativa de nuestra entidad, de tal manera que "ahora comparten responsabilidades los poderes federales con los órganos locales del gobierno del Distrito Federal".⁽⁷⁾

Son autoridades locales del gobierno del Distrito Federal como lo expresa el Artículo 8º Del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal: la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

La organización del Gobierno del Distrito Federal, tomando en consideración que éste actúa en todos los ramos de la administración pública, al mismo le corresponde llevar a cabo la

⁷ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. Cit. Pág.317

prestación de los servicios necesarios para satisfacer el interés general. El servidor público de mayor jerarquía es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y como titular tendrá bajo su responsabilidad a los servidores públicos que la ley establece en su Artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal relativa a las siguientes dependencias:

- I Secretaría de Gobierno
- II Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
- III Secretaría de Desarrollo Económico
- IV Secretaría del Medio Ambiente
- V Secretaría de Obras y Servicios
- VI Secretaría de Desarrollo Social
- VII Secretaría de Salud
- VIII Secretaría de Finanzas
- IX Secretaría de Transportes y Vialidad
- X Secretaría de Seguridad Pública
- XI Oficialía Mayor
- XII Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- XIII Oficialía Mayor
- XIV Contraloría General
- XV Conserjería Jurídica y de Servicios Legales

Estas dependencias para el ejercicio de sus facultades, atenderán a los principios estratégicos que enmarcan los Artículos 12 y 86 Estatutarios. Entre otros principios de la administración resaltan: la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deberán observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determina (base tercera fracción II último párrafo del Artículo 122 Constitucional), el Artículo 38 Ley Orgánica de

la Administración Pública del Distrito Federal de abril de 1998 y Artículo 5° transitorio del Estatuto de Gobierno del 4 de diciembre de 1997 que entrará en vigor el 1° de enero de 1999, hasta en tanto los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se elegirán de manera indirecta, conforme al procedimiento señalado en el Artículo 14° transitorio del Decreto de reformas al Estatuto de Gobierno, antes citado y seguirán denominándose genéricamente como Delegados del Distrito Federal.

A su vez el Artículo 2° del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece que:

“Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, el Gobierno del Distrito Federal contará con las siguientes áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados:

Jefatura

Secretaría de Gobierno

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

Secretaría de Desarrollo Económico

Secretaría del Medio Ambiente

Secretaría de Obras y Servicios

Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social

Secretaría de Finanzas

Secretaría de Transportes y Vialidad

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Turismo.

Oficialía Mayor

Contraloría General

Subsecretaría de Gobierno

Subsecretaría de Asuntos Jurídicos

Subsecretaría de Coordinación Delegacional y Metropolitana

Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social

Coordinación de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito

Subsecretaría de Egresos

Tesorería

Dirección General de Comunicación Social

Dirección General de Gobierno

Dirección General de Reclusorios y Centro de Readaptación Social

Dirección General de Regularización Territorial

Dirección de Trabajo y Previsión Social

Dirección General de Trabajo no asalariado
Dirección General de Empleo y Capacitación
Dirección General de Protección Civil
Dirección General de Servicios Legales
Dirección General de Registro Público de la Propiedad y de Comercio
Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos
Dirección General de Coordinación Delegacional
Dirección General de Coordinación Metropolitana
Dirección General de Política, Supervisión y Evaluación
Dirección General de Prevención del Delito y Capacitación
Dirección General de Programación
Dirección General de Presupuesto y Cuenta Pública
Dirección General de Contabilidad y Normatividad Presupuestal
Dirección General de Control y Evaluación
Dirección General de Desarrollo Urbano
Dirección General de Administración Urbana
Dirección General de Políticas y Normatividad Económica
Dirección General de Promoción e Inversiones
Dirección General de Desarrollo Rural
Dirección General de Operación y Control de Proyectos
Dirección General de Abasto, Comercio y Distribución
Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación
Dirección General de Proyectos Ambientales
Dirección General de Obras Públicas
Dirección General de Servicios Urbanos
Dirección General de Construcción de Obras del Sistema de Transporte Colectivo
Dirección General de Promoción Deportiva
Dirección General de Equidad y Desarrollo Social
Dirección General de Política Social
Subtesorería de Política Fiscal
Subtesorería de Administración Tributaria

- *Dirección de Registro*
- *Dirección de Servicios al Contribuyente*
- *Dirección de Ingresos*
- *Dirección de Ejecución Fiscal*
- *Administraciones Tributarias*

Subtesorería de Fiscalización

- *Dirección de Programación y Control de Auditorías*
- *Dirección de Auditorías Directas*
- *Dirección de Revisiones Fiscales*

Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial
Dirección General de Administración Financiera
Procuraduría Fiscal del Distrito Federal

- *Subprocuraduría de Servicios Jurídicos*
- *Subprocuraduría de Juicios sobre Ingresos Locales*
- *Subprocuraduría de Recursos Administrativos*
- *Subprocuraduría de Juicios sobre Ingresos Coordinados y Asuntos Penales*

Dirección General de Planeación y Proyectos de Transporte y Vialidad
Dirección General de Normatividad y Evaluación del Transporte y Vialidad
Dirección General de Servicios al Transporte
Dirección General de Control Metropolitano
Dirección General de Control Regional
Dirección General de Servicios de Apoyo
Dirección General de Imagen y Comercialización Turística
Dirección General de Servicios Turísticos y Fomento Empresarial
Dirección General de Investigación y Registro de Servicios Turísticos
Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
Dirección General de Modernización Administrativa
Dirección General del Patrimonio Inmobiliario
Dirección General de Auditorías
Dirección General de Legalidad y Responsabilidades
Dirección de Responsabilidades y Sanciones
Contralorías Internas
Dirección General de Evaluación y Diagnóstico
Dirección General de Comisarios
Unidad de Zoológicos de la Ciudad de México
Delegaciones del Distrito Federal
Procuraduría Social
Instituto de Servicios de Salud del Distrito Federal
Junta de Asistencia Privada
Instituto Técnico de Formación Policial

Cabe mencionar que el hecho de enumerar a todas estas unidades administrativas no significa que puedan surgir otras más o se den algunas variantes en las ya precisadas, pues su existencia está sujeta a las necesidades cambiantes de nuestros días. Baste citar el caso de la división territorial de nuestras Delegaciones que, debido al crecimiento demográfico, los servicios administrativos de la ciudad se proporcionan con algunas deficiencias en cuanto a tiempo, forma y recursos, por lo que sería muy sano ampliar el número de delegaciones,

actualmente son 16,⁸¹ a fin de cubrir las necesidades y demandas en forma expedita y eficaz, de conformidad con lo que dispone el Artículo 109 del Estatuto, cuyo texto es como sigue

Artículo 109. Con el objeto de formular los estudios para establecer, modificar o reordenar la división territorial del Distrito Federal se constituirá un comité de trabajo integrado por servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal y por una comisión de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, electos por su Pleno, en el número que determine la ley.

El Comité realizará los trabajos necesarios, con los apoyos técnicos que requiera, con cargo a la Administración Pública del Distrito Federal.

Se hizo mención a todas las dependencias anteriormente señaladas en el Artículo 2 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal porque a cada una de ellas incumben tareas específicas dentro de nuestra Administración, pero para el objeto de este trabajo que se refiere al ASEGURAMIENTO DEL INTERES FISCAL DURANTE LA VISITA DOMICILIARIA, interesan particularmente las siguientes:

Secretaría de Finanzas

Tesorería

Subtesorería de Política Fiscal

Subtesorería de Administración Tributaria

- Dirección de Registro
- Dirección de Servicios al Contribuyente
- Dirección de Ingresos
- Dirección de Ejecución Fiscal

Subtesorería de Fiscalización

- Dirección de Programación y Control de Auditorías
- Dirección de Auditorías directas
- Dirección de Revisiones Fiscales

Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial

⁸ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Op. Cit. Pág.354.

Dirección General de Administración Financiera

Procuraduría Fiscal del Distrito Federal

- Subprocuraduría de Servicios Jurídicos
- Subprocuraduría de Juicios Sobre Ingresos Locales
- Subprocuraduría de Juicios Sobre Ingresos Coordinados y Asuntos penales

Son éstas las autoridades fiscales con facultades de comprobación, atribuciones que otorga el legislador para darles posibilidades de vigilar la debida observancia de las normas tributarias a cargo de los contribuyentes.

CAPITULO II

FACULTADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL

En lo que se refiere a la organización financiera del Gobierno del Distrito Federal, corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, una vez consultado al Ejecutivo Federal y a través de la Asamblea Legislativa, la expedición de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, en los términos del Artículo 122 Constitucional, Base Primera fracción V inciso b, mismo que se relaciona con el numeral 42 fracción II y III del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y Artículo 24 fracciones I y II del mismo ordenamiento legal. Este último se refiere a la facultad que tiene el Congreso de la Unión para autorizar el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

Las funciones relativas a la Administración de la Hacienda Pública del Distrito Federal, se realizan por conducto de la Secretaría de Finanzas, mismas que prevé en el numeral 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal: "A la Secretaría de Finanzas corresponde primordialmente, el despacho de las materias relativas al desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal...", siendo una de tantas facultades exclusivas del Jefe de Gobierno del Distrito Federal la Administración de la Hacienda Pública.

La Secretaría de Finanzas para el cumplimiento de esta tarea, tiene adscritas las siguientes Unidades Administrativas Centrales:

- I Tesorería del Distrito Federal
- II Procuraduría Fiscal del Distrito Federal
- III Dirección General de Programación y Presupuestación
- IV Subtesorería de Administración Financiera

Las facultades de las unidades antes mencionadas, a las que se aludirá en otro inciso, están plasmadas en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

II.1 ORGANIZACIÓN EN MATERIA FISCAL

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Es un funcionario político-administrativo, elegido por voto universal, libre, directo y secreto de acuerdo a las reformas Constitucionales del 22 de agosto de 1996, en los términos del Estatuto y la Ley Electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Tiene a su cargo y encabeza la Administración Pública en todos los ramos de la actividad administrativa; informa anualmente al Congreso de la Unión, refrenda los actos del Presidente de la República concernientes al Distrito Federal, entre otras facultades que señala el Artículo 122 Constitucional, base segunda fracción II inciso f, relacionado con el Artículo 67 Estatutario.

Corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal la representación legal de éste, misma que podrá delegar en favor de los funcionarios del propio gobierno que por sus atribuciones se encuentren vinculados con esta materia (Artículo 14 fracción VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

II.2 FACULTADES ADMINISTRATIVAS DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA FISCAL

a) Secretaría de Finanzas.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, corresponde a la propia Secretaría los siguientes asuntos en materia fiscal, entre otros:

....
IV. Recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables.

V. Ordenar y practicar visitas domiciliarias de inspección y verificar para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

....
XVIII. Formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como elaborar las iniciativas de Ley de Ingresos y decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

XIX. Llevar y mantener actualizados los padrones fiscales.

XX. Expedir las reglas de carácter general en materia de Hacienda Pública a que se refiere el Código Financiero del Distrito Federal.

En virtud de las circunstancias que envolvían el presupuesto financiero del Distrito Federal y las condiciones políticas existentes, se estableció en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 1989 que "la Secretaría General de Planeación y Evaluación atenderá de manera coordinada el despacho de los asuntos que en materia de Hacienda corresponden al Departamento del Distrito Federal". A su vez por decreto del 1º de enero de 1999, se reforman esas disposiciones, y en los términos del Artículo 30 de la Ley Orgánica, es la Secretaría de Finanzas a la que corresponde esta materia fiscal.

Así pues además de las funciones que en forma genérica se establecen a cargo de las Secretarías Generales, en el Artículo 6º del Reglamento Interior de la propia Administración Pública, corresponden a dicha Secretaría las facultades ya indicadas con anterioridad.

Atendiendo a los objetivos específicos de la Secretaría de Finanzas corresponde primordialmente, el despacho de las materias relativas: al desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la Entidad. Principalmente tiene las siguientes tareas:

- Formula los proyectos de leyes y disposiciones fiscales;
- Representa en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos los intereses de la Hacienda Pública del Distrito Federal;
- Dicta las normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto;
- Controla el ejercicio del presupuesto de egresos del Distrito Federal y evalúa el resultado de su ejecución;
- Formula la cuenta anual de la Hacienda Pública del Distrito Federal;
- Emite opinión sobre los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal.

ANEXO I.

Como ya se precisó se encuentran adscritas a la Secretaría de Finanzas la Tesorería del Distrito Federal, la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, Subtesorería de Política Fiscal, Subtesorería de Administración Tributaria, Subtesorería de Fiscalización, Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial.

b) Tesorería del Distrito Federal

La Tesorería del Distrito Federal es un órgano desconcentrado o descentralizado de la Secretaría de Finanzas, creado para dar cumplimiento a los fines específicos de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyas atribuciones se plasman en el Artículo 11, Título Segundo, capítulo V del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal:

I. Someter a la consideración superior las bases a que habrá de sujetarse la política fiscal de la Hacienda Pública del Distrito Federal, acorde con el Programa General de Desarrollo de la Ciudad.

II. Coordinar el proyecto y cálculo de los ingresos del Distrito Federal y elaborar el presupuesto de ingresos, base de la formulación del proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal, con la intervención de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal.

III. Participar en la formulación de los anteproyectos de iniciativas de leyes fiscales del Distrito Federal, sus reformas y adiciones, en coordinación con la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal.

IV. Interpretar y aplicar en el orden administrativo, las leyes y demás disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como las de carácter federal cuya aplicación esté encomendada al propio Distrito Federal.

V. Proponer para aprobación superior, la política de bienes y servicios del Distrito Federal y, con base en ella autorizar los precios y tarifas que se utilicen.

VI. Participar en la formulación, vigilancia y cumplimiento de los acuerdos de colaboración administrativa en materia fiscal federal, en los términos de las leyes y reglamentos aplicables.

VII. Realizar los estudios de mercado inmobiliario a efecto de determinar los valores catastrales, así como de aquéllos orientados a definir y establecer la política tributaria, para determinar tasas y tarifas impositivas en materia de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles.

VIII. Llevar y mantener actualizados los padrones de contribuyentes.

IX. Administrar, recaudar, comprobar, determinar, notificar y cobrar las contribuciones y aprovechamientos y sus accesorios, así como los productos señalados en la ley de Ingresos del Distrito Federal.

X. Administrar las funciones operativas inherentes a la recaudación, comprobación, determinación y cobro de los ingresos federales coordinados, con base en los acuerdos del Ejecutivo Federal.

XI. Expedir las constancias o credenciales del personal que se autorice para llevar a cabo visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones o verificaciones, así como autorizar a las personas físicas y morales, como auxiliares de la Tesorería.

XII. Ordenar la práctica de visitas domiciliarias, auditorías, la revisión de dictámenes y declaraciones, así como visitas de inspección y verificación para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia fiscal.

XIII. Ejercer la facultad económico coactiva, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal.

XIV. Recibir y resolver las solicitudes de devolución o compensación de créditos fiscales a favor de los contribuyentes en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables, así como los acuerdos del Ejecutivo Federal.

XV. Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los contribuyentes, en materia de pago a plazos de los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal.

XVI. Aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los contribuyentes, para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales del Distrito Federal y los de carácter Federal en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal, así como registrarlas, autorizar su sustitución, cancelarlas, hacerlas efectivas, ordenar su ampliación o resolver su dispensa, cuando sea procedente.

XVII. Calificar, aceptar, registrar, conservar, en guarda y custodia, sustituir, cancelar, devolver y hacer efectivas las garantías que se otorguen en favor del Distrito Federal.

XVIII. Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a las disposiciones fiscales del Distrito Federal y a las de carácter federal, cuya aplicación esté encomendada al propio Distrito Federal.

XX. Rendir conjuntamente con la Dirección General de Administración Financiera, las cuentas de las operaciones coordinadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

XXI. Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de cancelación y condonación de multas, conforme a las disposiciones legales aplicables.

XXII. Representar en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos, los intereses de la Hacienda Pública del Distrito Federal y los que deriven de las funciones operativas inherentes a los acuerdos del Ejecutivo Federal en materia de ingresos federales coordinados.

XXIII. Proponer a la consideración del superior, las normas jurídicas y administrativas, que tiendan al establecimiento de los procedimientos tributarios más adecuados, para el financiamiento del gasto del Distrito Federal.

XXIV. Elaborar y someter a la consideración del superior, sus programas de descentralización y desconcentración administrativa.

XXV. Establecer el número, denominación, sede y circunscripción territorial, de las administraciones tributarias.

XXVI. Evaluar cuantitativa y cualitativamente, la eficiencia de la operación de las unidades administrativas adscritas a la Tesorería, estableciendo relación entre los resultados y avances y el costo de los programas respectivos.

XXVII. Coordinar la integración y análisis de la información de ingresos, para cumplimentar la obligación de informar a los órganos de control presupuestal.

XXVIII. Representar los intereses de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados, en la compensación de adeudos con dependencias y entidades del Gobierno Federal, y

XXIX. Las demás facultades que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias, las que le sean conferidas por sus superiores jerárquicos, así como las que correspondan a las unidades administrativas que le sean adscritas.

Como podemos apreciar las principales tareas de la Tesorería del Distrito Federal son:

1.- Coordinar el proyecto y cálculo de los ingresos del Distrito Federal y elaborar el presupuesto de Ingresos.

2.- Interpretar y aplicar en el orden administrativo, las leyes y demás disposiciones fiscales del Distrito Federal.

3.- Proponer para aprobación superior, la política de bienes y servicios del Distrito Federal y con base en ella, autorizar los precios y tarifas que se utilicen.

4.- Llevar y mantener actualizados los padrones de contribuyentes.

5.- Ordenar la práctica de visitas domiciliarias, auditorías, la revisión de dictámenes y declaraciones, así como las visitas de inspección, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del Distrito Federal.

Son dependencias de la Tesorería del Distrito Federal, la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, la Subtesorería de Fiscalización y la Dirección de Informática, las cuales son de interés para el estudio que nos ocupa. (VER ANEXO II).

c) Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial

Para los efectos administrativos de esta dependencia, nos permitimos transcribir lo que dispone el Artículo 51 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que a la letra dice:

Artículo 51. Corresponde a la Secretaría de Catastro y Padrón territorial:

- I. Realizar los estudios del mercado inmobiliario, de la dinámica y las características físicas y socioeconómicas del territorio del Distrito Federal para efectos de identificar, determinar y actualizar los valores catastrales de suelo y construcción;*
- II. Definir y establecer la política tributaria para determinar tarifas y tasas impositivas en materia de los gravámenes ligados a la propiedad raíz;*
- III. Definir y establecer los criterios e instrumentos que permitan el registro y el empadronamiento de inmuebles, así como la actualización de sus características físicas y de valor;*

- IV. *Establecer y mantener actualizado el padrón cartográfico catastral del Distrito Federal, así como el identificador único que relaciona todos los conceptos ligados a la propiedad raíz;*
- V. *Actualizar y operar el Sistema Cartográfico Catastral del Distrito Federal;*
- VI. *Captar, procesar y proporcionar información urbana, inmobiliaria y administrativa, para mantener actualizado el padrón catastral del Distrito Federal;*
- VII. *Proporcionar servicios de información cartográfica catastral a usuarios de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados del Distrito Federal y al público en general.*
- VIII. *Participar en los convenios de colaboración técnica en materia de información geográfica, inmobiliaria y administrativa con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para fortalecer el Sistema Cartográfico Catastral del Distrito Federal y utilizarlos integralmente.*
- IX. *Formular y someter a la consideración superior los manuales de valuación, procedimientos y lineamientos técnicos a los que se sujetará la actividad valuatoria en el Distrito Federal;*
- X. *Autorizar, registrar y llevar un padrón actualizado de las instituciones de crédito, sociedades civiles o mercantiles, cuyo objeto específico sea la realización de avalúos de inmuebles y de peritos valuadores que las auxilien en la práctica valuatoria, en términos de lo que establece el Código Financiero del Distrito Federal;*
- XI. *Requerir y sancionar a las personas autorizadas para la práctica valuatoria, cuando no se ajusten a los lineamientos y procedimientos técnicos que emita la autoridad fiscal, en términos de lo establecido en el Código Financiero del Distrito Federal;*
- XII. *Establecer los sistemas y normas para la revisión y control de las declaraciones, manifestaciones y avisos que presenten los contribuyentes en relación con las contribuciones que graven la propiedad, posesión o transmisión de inmuebles ubicados en el Distrito Federal, en términos de las disposiciones fiscales aplicables;*

- XIII. Ordenar la práctica de avalúos sobre bienes inmuebles para los casos no cubiertos por los métodos generales de valuación o que, a juicio de la autoridad fiscal, resulten necesarios para los efectos de la determinación de la base gravable del Impuesto Predial y del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles;
- XIV. Determinar la base gravable de las contribuciones que tengan por objeto la propiedad o posesión de bienes inmuebles, así como la transmisión de los mismos, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables;
- XV. Informar a la Subtesorería de Fiscalización de la omisión o diferencias detectadas en el pago de créditos fiscales, como resultado de la revisión de las declaraciones del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles.
- XVI. Informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades y puedan constituir delitos fiscales;
- XVII. Validar la aplicación de los criterios y procedimientos establecidos para la emisión periódica de las propuestas de determinación de valor catastral y pago del Impuesto Predial;
- XVIII. Ordenar y practicar la verificación física de los inmuebles, a efecto de identificar sus características físicas, para mantener actualizado el padrón cartográfico catastral del Distrito Federal, y
- XIX. Realizar estudios técnicos a efecto de identificar y determinar las zonas de beneficio por obras públicas proporcionadas por las dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal y determinar el monto de las Contribuciones de Mejoras, atendiendo términos de lo establecido en el Código Financiero del Distrito Federal.

Los objetivos primordiales de la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial son:

- Determinar, actualizar y notificar los valores catastrales, controlar y actualizar el padrón catastral de los inmuebles ubicados en el Distrito Federal.
- Establecer los criterios técnicos aplicables en materia catastral y tributaria.
- Diseñar, establecer y operar el sistema cartográfico catastral del Distrito Federal.

Las funciones de dicha dependencia se pueden resumir de la siguiente manera:

- Expedir manuales e instrumentos sobre valuación; registrar peritos valuadores, practicar avalúos sobre bienes inmuebles.
- Determinar la base gravable de las contribuciones generadas por la propiedad, posesión, actos o hechos jurídicos tendientes a la adquisición de la propiedad inmobiliaria, establecer los criterios e instrumentos para el registro y Empadronamiento de Inmuebles, así como la permanente actualización de sus características físicas y de valor; revisar las manifestaciones, avisos o declaraciones de los contribuyentes.
- Establecer y mantener actualizado el padrón del Distrito Federal.

ANEXO III.

d) Subtesorería de Fiscalización

Esta dependencia de la Tesorería del Distrito Federal, tiene bajo su responsabilidad las actividades y facultades que se establecen en el Artículo 47 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que a la letra dice:

Artículo 47.- Corresponde a la Subtesorería de Fiscalización:

I. Comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de contribuciones previstas en las leyes fiscales del Distrito Federal y de las coordinadas cuya aplicación compete al Distrito Federal, en los términos establecidos en las leyes fiscales federales y en los acuerdos o convenios suscritos por el Ejecutivo Federal, así como administrar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos, productos, accesorios y su actualización, señalados en las disposiciones antes mencionadas;

(D.O.F. 1º. De Diciembre de 1997)

II. Elaborar programas de fiscalización en materia de las contribuciones previstas en la Ley de Ingresos del Distrito Federal y de las contribuciones federales coordinadas, en los términos de los

acuerdos del Ejecutivo Federal y, con base en dichos programas, ordenar y supervisar la práctica de visitas domiciliarias y avalios, la revisión de dictámenes y declaraciones y las visitas de inspección y verificación, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia fiscal:

- III. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, para que exhiban la contabilidad, declaraciones y avisos, y para que proporcionen los datos, otros documentos e informes, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;*
- IV. Establecer los sistemas y procedimientos a que debe sujetarse la práctica de visitas domiciliarias, revisión de declaraciones y dictámenes, visitas de inspección y verificaciones en materia de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes;*
- V. Dar a conocer a los contribuyentes, responsables y solidarios y demás obligados, los hechos u omisiones que entrañen o que pueden entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación;*
- VI. Determinar en cantidad líquida las contribuciones omitidas y sus accesorios que se conozcan, con motivo del ejercicio de sus facultades, en los términos de las leyes fiscales del Distrito Federal o de las federales cuya aplicación competa al Distrito Federal;*
- VII. Imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades a que se refiere este artículo y con sujeción a las disposiciones aplicables;*
- VIII. Notificar a los contribuyentes, responsables, solidarios y demás obligados, los actos relacionados con el ejercicio de las facultades de comprobación;*
- IX. Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los contribuyentes en materia de pago a plazo de los créditos fiscales del Distrito Federal o federales coordinados, en los términos de los acuerdos del Ejecutivo Federal, determinados con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales;*

- X. *Recibir y resolver las solicitudes de compensación que formulen los contribuyentes, en los términos y con las modalidades que señalen las leyes fiscales aplicables y los acuerdos del Ejecutivo Federal;*
- XI. *Ejercer la facultad económico coactiva mediante el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales locales y los de carácter federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables y de los acuerdos del Ejecutivo Federal, siempre que dichos créditos se determinen con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales;*
- XII. *Ordenar la práctica de los embargos precautorios en los términos de las disposiciones fiscales del Distrito Federal y las de carácter federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal;*
- XIII. *Ordenar y practicar todos los actos inherentes a las facultades de las autoridades fiscales del Distrito Federal, en materia del ejercicio de las facultades de comprobación, excepto el trámite y resolución de los recursos administrativos previstos en las disposiciones fiscales;*
- XIV. *Aceptar, previa calificación, las garantías que otorguen los contribuyentes para asegurar el interés fiscal respecto de los créditos fiscales a que se refiere este artículo, así como registrarlas, autorizar su sustitución, cancelarlas o hacerlas efectivas y ordenar su ampliación cuando sea procedente y resolver sobre su dispensa en los términos de las disposiciones fiscales;*
- XV. *Vigilar el cumplimiento de las normas y procedimientos inherentes al desarrollo de sus funciones; y*
- XVI. *Informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades y puedan constituir delitos fiscales.*

De acuerdo con los señalamientos anteriores, los objetivos de esta Subtesorería son los siguientes:

- Abatir la evasión fiscal

- Detectar el incumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Detectar y cobrar los adeudos resultantes e informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal sobre los hechos que se conozcan y que puedan constituir delitos fiscales.

Las funciones de esta dependencia se pueden resumir como sigue:

- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Observar de cerca la legalidad de las auditorías, visitas domiciliarias y de inspección.
- Ordenar y practicar los embargos precautorios en el supuesto de que los contribuyentes no cubran oportunamente los créditos fiscales determinados o liquidados, para que éstos se hagan efectivos a través del procedimiento administrativo de ejecución.

e) Dirección General de Informática

Esta dependencia tiene a su cargo planear y administrar los sistemas y servicios que proporciona el Centro de Cómputo a las diferentes áreas de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, conforme a las necesidades y requerimientos.

La modernización actualizada ha influido de tal manera en los sistemas de desarrollo operacional, que ha significado en los últimos años una gran satisfacción de las necesidades de las áreas usuarias, tal como lo podemos apreciar en la emisión del recibo único para modificación y cobro de Ingresos Locales y que permite asegurar la entrega oportuna de los mismos a los contribuyentes.

“Cabe destacar que desde el año 1989 se experimentó un gran avance en la puntualidad y calidad de las emisiones de los conceptos de Predial y Agua que se envían periódicamente a los contribuyentes. Este apego a las fechas y niveles de información comprometidos, no sólo dio como resultado una mejor imagen de atención a la

ciudadanía por parte de la Secretaría General, sino que también tuvo como efectos secundarios, pero no menos importantes, por un lado, la reducción significativa de la demanda en el servicio de reposición de recibos de dichos conceptos, que se proporcionan mediante el sistema de teleproceso; y por otro, la eficiente explotación de la infraestructura con que se cuenta en la Secretaría General para efectos de recaudación y el apoyo que recibe por parte de las Instituciones Bancarias y en este sentido, todo ello para facilitar a la comunidad contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones.”⁽⁹⁾

Como parte de la modernidad el Sistema Administrativo Tributario (SAT), ha implementado un proceso de pagos fiscales mediante computadora a través de Internet, de tal manera que, a partir del día 23 de febrero de 1999, las empresas pequeñas y grandes podrán efectuar sus pagos por este medio, haciendo aún más simple la recaudación de impuestos con sólo contar con el sistema Windows95 o superior y marcar: <http://www.sat.gob.mx>.

Este medio fiscal será muy confiable, confidencial, seguro y legalmente reconocido y establecido para que el contribuyente no invierta tiempo en su desplazamiento a las dependencias administrativas correspondientes.

Son facultades de la Dirección General de Informática las siguientes:

- Organizar los servicios de procesamiento de datos de la Secretaría de Finanzas, incluyendo la captura, almacenamiento y distribución de la información.
- Coordinar el desarrollo y mantenimiento de los sistemas de información en apoyo tanto a la operación como a la modernización y consecuente desconcentración de esta Secretaría.
- Normar el desarrollo informático en la Secretaría General en materia de sistemas de información, datos y recursos informáticos.

⁹ Memoria de Actividades de la Secretaría General de Finanzas. Tesorería del Distrito Federal. Dirección General de Informática. 1998.

- Integrar el programa institucional de desarrollo informático de la Secretaría General.
- Administrar los recursos informáticos, equipos, sistemas y datos para garantizar la satisfacción de las necesidades institucionales en la materia.
- Planear, supervisar y controlar la implantación de Sistemas de Información que se proporcionan a las unidades administrativas de la Secretaría General.
- Dirigir e instrumentar los mecanismos de seguridad, protección y recuperación de los servicios informáticos que se proporcionan, de los datos institucionales y de los equipos. ANEXO II

No debe perderse de vista, que dentro de la amplitud de facultades administrativas de las que actualmente dispone el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y dadas las grandes actividades de la Administración Pública, nuestro Jefe de Gobierno podrá crear en cualquier momento otras autoridades administrativas, además de las ya descritas con anterioridad, a través de un Reglamento, como facultad expresamente regulada en el Artículo 122 Constitucional, base segunda fracción II inciso b, que se relaciona con los numerales 67 y 12 fracción segunda del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, respectivamente. Facultades que sólo se contemplaban constitucionalmente al Congreso de la Unión y al Presidente de la República.

II.3 AUTORIDADES COMPETENTES PARA EJERCER EN MATERIA FISCAL EN EL DISTRITO FEDERAL

Como ya se dejó precisado, corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ejercer el gobierno del Distrito Federal, facultad que lleva a cabo a través del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Al ejercer el Gobierno del Distrito Federal, Debe decirse que corresponde al titular del Poder Ejecutivo Federal quien lleva a efecto las facultades de administración,

específicamente por lo que a contribuciones y a la orden de aseguramiento de los bienes se refiere dentro de cualquier procedimiento de verificación o comprobación. El Poder Ejecutivo Federal delega precisamente estas facultades al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su carácter de Ejecutivo Local.

Es por lo anterior que las propias disposiciones legales establecen una distribución de atribuciones y facultades entre los diversos órganos del Estado, sin que ello implique que en un momento dado el titular de las mismas, pierda tales atribuciones.

Por lo que se refiere a la Administración de las contribuciones del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno como Titular de la Administración Pública para el ejercicio de sus atribuciones se auxilia del Secretario de Finanzas.

A esta Secretaría, se encuentra adscrita la Tesorería del Distrito Federal, a la que le corresponden entre otras facultades, las consistentes en comprobar el exacto cumplimiento de las obligaciones que son a cargo de los contribuyentes, como lo expresa el Artículo 26, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, lo que significa que esta autoridad está facultada para ordenar la práctica de embargos precautorios para asegurar el interés fiscal, dentro de las visitas domiciliarias que igualmente ordena.

Una de las dependencias de la Tesorería del Distrito Federal, es la Subtesorería de Fiscalización, a la que conforme a lo dispuesto en el Artículo 47 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, corresponde llevar a efecto la verificación y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados.

En tal virtud, corresponde también a la mencionada dependencia, dentro de las visitas domiciliarias que practique, ordenar se lleve a cabo el aseguramiento del interés fiscal a

través de la práctica del embargo precautorio, lo cual es efectuado físicamente por personas designadas y capacitadas para estas diligencias.

La Subtesorería de Fiscalización cuenta, para el ejercicio de sus atribuciones, con tres Direcciones que son: Programación y Control de Auditorías, Auditorías Directas y Revisiones Fiscales.

La Dirección de Programación y Control de Auditorías, tiene a su cargo el establecer cuales son los contribuyentes y en que número habrán de ser objeto de la práctica de visitas domiciliarias.

La Dirección de Auditorías Directas tiene la responsabilidad de la práctica de visitas domiciliarias a través de sus subdirecciones de auditoría integral, las cuales son dos; la Norte y la Oriente Centro. Existe igualmente una Subdirección de Auditorías Especiales y Liquidación.

A cada una de tales subdirecciones se encuentran adscritas diversas unidades departamentales, de las cuales dependen los visitadores que concurren físicamente a la práctica de las visitas domiciliarias para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales que por su parte tienen las personas físicas y morales obligadas al pago de contribuciones vigentes en el Distrito Federal.

Dentro de esas visitas puede ordenarse la práctica de embargos precautorios, en aquellos casos en los que exista peligro de que el visitado, se oculte o enajene sus bienes, debiendo en esos casos emitirse un acto de autoridad debidamente motivado y fundamentado, tal como ya ha quedado precisado al ser necesario que se justifique la causa por la que se estima la existencia de las situaciones ya señaladas.

CAPITULO III

LA VISITA DOMICILIARIA

El estado, como es bien sabido tiene como uno de sus fines fundamentales el consistente en satisfacer las necesidades de la colectividad. Para ello, requiere de ingresos los cuales en gran medida provienen de los gobernados, mismos que aportan parte de su patrimonio por virtud de pago de contribuciones.

El Pago de las contribuciones es obligatorio para los gobernados, dado que el Estado en uso de sus atribuciones puede establecer las contribuciones que considere necesarias para hacer frente a los gastos públicos.⁽¹⁰⁾

Por ser el pago de la contribución obligatorio para los gobernados, el Estado debe contar con facultades que le permitan verificar si los mismos cumplen en forma correcta y oportuna con tal obligación.

Para tal efecto el Estado ejerce funciones de vigilancia, entre las que se encuentra la verificación directa en los registros y operaciones del contribuyente, las cuales usualmente se efectúan mediante la práctica de VISITAS DOMICILIARIAS que revisten una problemática jurídica especial, dado que todo procedimiento de inspección constituye un acto de molestia para el gobernado, y por lo mismo debe llevarse a cabo con apego al texto constitucional.

Por consiguiente, el propósito de éste trabajo exige que la idea anotada se amplie, se depure y se lleve al campo de lo jurídico esto es al de la Ley, la jurisprudencia y la doctrina, precisando más claramente el alcance y objetivo de la visita domiciliaria para

¹⁰ FLORES ZAVALA, ERNESTO. "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas", vigésimo tercera Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1981. pág. 12.

efectos fiscales, considerando con detenimiento lo relacionado con los sujetos, el lugar y la forma de desarrollarse.

Como ya se mencionó, al consistir el pago de contribuciones en una obligación a cargo de los gobernados, y al ser necesario que el Estado cuente con tales ingresos para sufragar el gasto público, se ha considerado necesario crear los medios de control que permitan conocer el cumplimiento de dicha obligación por parte del contribuyente mediante la verificación correspondiente por parte de los órganos competentes.

Uno de los medios de control lo es la visita domiciliaria, considerada como la "forma más enérgica y representativa de un acto de fiscalización tributaria".⁽¹¹⁾

El marcado interés jurídico que representa el cumplimiento de las disposiciones fiscales a cargo de los contribuyentes, hace necesario el de cierta vigilancia la cual se ejerce por la Autoridad Administrativa, ya que el control de los actos particulares, por medio de la vigilancia que sobre ellos se tenga, es un acto material que forma parte de la función administrativa. Gabino Fraga dice que "la actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realizan en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines Estatales".⁽¹²⁾

Por consiguiente debemos señalar que si bien es cierto que las Autoridades Administrativas tienen la facultad de ejercer la función de vigilancia para el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los gobernados, también lo es que sus actos deben ajustarse forzosamente a la Constitución y a las leyes que de ella emanen. Más adelante se precisarán las formalidades y procedimientos a seguir con el

¹¹ MARTINEZ VERA, ROGELIO. La fiscalización de Impuestos Federales. Monterrey N.L., 1981. pág. 57

¹² FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo. Op. Cit. Pág. 13.

objeto de que se respeten las garantías que, para todos los individuos de este país, otorga la Constitución.

III.1 DEFINICION DE VISITA DOMICILIARIA

Al llegar a este punto, se considera que se han reunido los elementos necesarios que permitan precisar el concepto de "VISITA DOMICILIARIA".

RAUL RODRIGUEZ LOBATO, dice que: "la visita domiciliaria de auditoría es la revisión de la contabilidad del contribuyente en el domicilio fiscal del mismo, que realiza la autoridad fiscal para verificar el cumplimiento pleno y oportuno de las obligaciones fiscales sustantivas y formales".⁽¹³⁾

SERGIO FRANCISCO DE LA GARZA, habla de dos tipos de visita domiciliaria, la de Inspección y la de Auditoría, señalando que: "se considera el medio de fiscalización por excelencia"⁽¹⁴⁾, asimismo dice que: "a.- Las visitas de inspección que buscan comprobar el cumplimiento de un impuesto en particular, generalmente los impuestos especiales, y que se caracteriza normalmente por su brevedad; b.- Las visitas de auditoría, que buscan la comprobación integral del cumplimiento de obligaciones tributarias y que por ello tienen una duración superior".⁽¹⁵⁾

ROBERTO ALFARO RODRIGUEZ, señala que "la inspección fiscal es la atribución exclusiva del Estado que se realiza a través de la función administrativa y que tiene por

¹³ LOBATO RODRIGUEZ. RAUL. Derecho Fiscal. Colección Textos Jurídicos Universitarios. 2ª. Edición. México. 1986. pág 216.

¹⁴ DE LA GARZA. SERGIO FRANCISCO. Derecho Financiero Mexicano. Décimasexta Edición. Editorial Porrúa. México. 1990. pág 734.

¹⁵ IDEM. Pág 676.

objeto controlar mediante la investigación y vigilancia, el cumplimiento de las disposiciones fiscales".⁽¹⁶⁾

ROGELIO MARTINEZ VERA, señala que la fiscalización o inspección de tributos se podría conceptualizar de la siguiente manera: "Es la acción llevada a cabo por los agentes del fisco o sus auxiliares por medio de la cual, se verifica si los sujetos pasivos y terceros vinculados a la relación jurídico-fiscal han cumplido con las obligaciones que imponen las normas legales correspondientes".⁽¹⁷⁾

Nosotros estimamos que la Visita Domiciliaria es el acto por virtud del cual la autoridad administrativa competente se constituye en el domicilio del contribuyente con el objeto de verificar el cumplimiento y observancia de las obligaciones fiscales legalmente instituidas para los gobernados.

III.2 ESPECIES DE VISITA DOMICILIARIA

En nuestro país, y desde el punto de vista jurídico, todo acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica del gobernado debe satisfacer los requisitos establecidos en el Artículo 16 constitucional que imparte protección a todo gobernado a través de la garantía de legalidad que consagra dicho numeral y dada su efectividad pone a salvo a cualquier persona que se sienta afectada en su esfera legal por algún acto de autoridad.

El principio de legalidad como requisito constitucional del acto administrativo tiene su fundamento en la primera parte del Artículo 16 de nuestra Ley Suprema que textualmente dice:

¹⁶ ALFARO RODRIGUEZ, ROBERTO. La Inspección Fiscal. Tesis. UNAM. Seminario de Derecho Fiscal. México, 1965. pág. 15

¹⁷ MARTINEZ VERA, ROGELIO, Op. Cit. Pág. 5.

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

Del principio constitucional antes anotado se desprende una serie de requisitos que debe satisfacer el acto administrativo, cuando el mismo va dirigido a los particulares y que deben cumplirse por parte de las autoridades que lo emitan. En consecuencia cuando el acto administrativo vaya dirigido al particular y limite su esfera jurídica, en los términos ya citados, deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Emanar de una autoridad competente; esto es que esté facultada legalmente para ello.
- b) Constar por escrito; generalmente mediante oficio, en el que se consignent las características del acto y sus límites.
- c) Estar fundado; lo cual consiste en que la autoridad debe citar los preceptos legales aplicables al caso concreto que le permitan realizar el acto dirigido al particular
- d) Estar motivado; la autoridad debe señalar cuales son las circunstancias de hecho o de derecho, inmediatas anteriores al acto administrativo que dieron origen al mismo
- e) Ostentar la firma del funcionario competente.

Así también el Artículo 16 Constitucional señala en su octavo párrafo que:

"... En toda orden de cateo que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia".

El mismo precepto, faculta en su onceavo párrafo a las autoridades administrativas para practicar visitas domiciliarias. Dicha norma constitucional antes mencionada dice:

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

En base a lo anterior, puede afirmarse que la Constitución Mexicana faculta tanto a la autoridad Judicial como a la Administrativa para practicar visitas de Inspección en el domicilio de los gobernados; desde este punto de vista se puede decir que la Visita Domiciliaria puede ser de dos clases que son:

1.- **La Visita Domiciliaria de carácter judicial.**- Que se deben llevar a cabo en base a una orden de cateo, que será escrita y señalará el lugar que habrá de inspeccionarse, la persona o personas que haya de aprehenderse y los objetos que se buscan.

El cateo evidentemente se relaciona con responsabilidades penales y pretende concluir con una orden de aprehensión girada por una autoridad judicial con el propósito de buscar personas y objetos que se relacionen con la investigación de un delito. Por tanto el cateo es el "reconocimiento judicial de un domicilio particular o edificio que no estén abiertos al público".⁽¹⁸⁾

2.- **La Visita Domiciliaria de carácter administrativo.**- Que sólo pueden circunscribirse a lo que señala el citado Artículo 16 Constitucional y deben cumplir con las formalidades prescritas para los cateos. Estas visitas domiciliarias de carácter

¹⁸ DE PINA, RAFAEL. Diccionario de derecho, decimoprimer edición. Editorial Porrúa, S. A., pág. 144.

administrativo a su vez se dividen en dos: La de carácter eminentemente administrativo y la de carácter fiscal.

La Visita Domiciliaria de Carácter eminentemente Administrativo.- Cuyo objeto es cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía.

Estas visitas domiciliarias se practican principalmente en los establecimientos mercantiles con el objeto de comprobar el cumplimiento de los reglamentos de policía y de los sanitarios.

Lo anterior, porque no debemos perder de vista que: "la finalidad principal del Estado, es la de dar satisfacción al interés general por medio de la policía que comprende las medidas necesarias para salvaguardar el orden público, o sea, la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas; por medio de intervenciones tendientes a regular y fomentar la actividad de los particulares, por medio de los servicios públicos que otorguen prestaciones para satisfacer las necesidades colectivas y por la gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial".⁽¹⁹⁾

El reglamento de policía preventiva del Distrito Federal, a este respecto, en su capítulo I de Generalidades, dispone:

"Artículo 3º.- La policía del Distrito Federal forma parte de la secretaría de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, y sus funciones primordiales serán las de garantizar y mantener en el territorio del Distrito Federal, la seguridad y el orden público; otorgar la protección en casos de siniestros o accidentes".

¹⁹ FRAGA, GABINO, Op. Cit. Pág. 229

Visita Domiciliaria de Carácter Fiscal - Tiene por objeto exigir la exhibición de los libros y los papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales.

Las Visitas domiciliarias en el ámbito fiscal constituyen una de las funciones principales de los órganos de la administración pública, consistentes en vigilar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, mediante la intervención directa en los domicilios del contribuyente, procedimiento que comúnmente es conocido como de "Auditoria Directa" o "Visitas Domiciliarias" y que se desarrollan sobre la documentación, libros y registros de contabilidad.

III.3 NATURALEZA DE LA VISITA DOMICILIARIA

Para los efectos fiscales, la autoridad administrativa, en uso de sus facultades de comprobación y verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los gobernados, ha establecido la visita domiciliaria que debe llevarse a cabo conforme a las disposiciones fiscales aplicables.

La obligación tributaria debe estar prevista en una Ley en la que se deberán señalar los elementos que intervengan en su formación, momentos de causación y el término en que deberá cubrirse el crédito fiscal.

La visita domiciliaria es una actividad que desempeña un papel importante a nivel nacional de acuerdo a la jurisdicción que corresponda; Federal, Estatal y Municipal, dado que el propósito fundamental es conocer si el contribuyente cumple o no con sus obligaciones fiscales, es decir, precisar para cada caso concreto la situación jurídica del contribuyente cumplido, del infractor o del infractor reincidente, con las consecuencias legales que correspondan para él o para aquellos otros sujetos en quienes pueda recaer

dicha obligación, por responsabilidad solidaria o terceros relacionados con ellos, a través del empleo de diversos métodos de comprobación, tales como Auditorías, Inspecciones, Verificaciones, Intervenciones y Control.⁽²⁰⁾

En México las contribuciones son la base de la fortaleza económica del desarrollo, aunque con el transcurso del tiempo se han ido perfeccionando los sistemas de verificación, no se ha llegado todavía al punto óptimo que afanosamente ha buscado el gobierno por medio de un programa de fiscalización permanente.

De acuerdo a lo anterior, se puede observar la importancia que tiene la aportación de los ciudadanos al gasto público en los términos del Artículo 31 fracción VI Constitucional, en el sentido de "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", por lo tanto las autoridades no sólo cuentan con la facultad, sino con la obligación de vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, tratando así de evitar la evasión. Para tales efectos los legisladores están obligados a emitir una serie de disposiciones legales y el Estado ha creado una serie de organismos adecuados para que vigilen el cumplimiento de las mismas, constituyendo así una Administración Tributaria de acuerdo a las políticas fiscales imperantes en nuestro país que recaen en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, para obtener realmente la suficiencia del Sistema Impositivo no es solamente la cuestión normativa, ni tampoco administrativa, sino más bien un problema de conducta, hábitos y comportamientos sociales, se necesitan medidas concretas que motiven al contribuyente no que lo atemoricen, mediante el convencimiento para reforzar actitudes que lo lleven al cumplimiento voluntario del pago de sus contribuciones.

²⁰ Cfr. Revista de Difusión Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Enero de 1989. págs. 27 y 28.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lleva a cabo múltiples funciones entre las que se encuentra la consistente en tener una mayor y más fuerte planeación económica de los recursos financieros del país, en virtud de que las necesidades son cada vez más crecientes. Es por ello que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, delega facultades, a su vez, en materia fiscal federal a las Entidades Federativas específicamente por lo que se refiere a la expedición de Ordenes de Visitas Domiciliarias, todos los servidores públicos federales como los estatales que pretendan firmar órdenes de visita, deberán ostentar la facultad en los términos de sus respectivas disposiciones.⁽²¹⁾

Lo anterior significa que la ley que establezca contribuciones debe definir cuales son los elementos supuestos de la obligación tributaria, tales como: sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, época de pago y la cantidad de la prestación a fin de que no quede al arbitrio de la autoridad administrativa, ya que toda imposición de la carga tributaria que no esté prevista en un ordenamiento jurídico deberá entenderse inconstitucional.

El objeto de la obligación tributaria está constituida por las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran, así lo establece el Artículo 6º del Código Fiscal de la Federación.

Sin embargo, no todas las contribuciones se causan en el mismo momento, pues éstas varían de acuerdo a su naturaleza. "En efecto, en los impuestos de producción, el crédito fiscal nace en los momentos en que se elaboran o fabrican los Artículos a que la ley alude; en los impuestos de consumo, en el instante en que se adquieren o consumen las mercancías gravadas; en los impuestos de compraventa de primera mano, el crédito fiscal se genera en el momento en que se enajenan por primera vez en territorio nacional los bienes gravados; en los impuestos aduaneros exportación-importación, los actos de causación se realizan en el momento en que salen del país o entran a él las mercancías

²¹ GUTIERREZ, PEDRO Y PALOMERA AGUILAR, JOSE AMADOR. Fundamentos Jurídico-Administrativos en la operación secuencial de la Visita Domiciliaria: De. Indetec. pág.21.

objeto de gravamen”.⁽²²⁾ En tal virtud, dichos créditos deberán cubrirse dentro del término que el legislador señale en la Ley Tributaria.

Las obligaciones tributarias nacen exclusivamente de la Ley. En los gobiernos representativos, el Poder Legislativo tiene la atribución constitucional de crear las cargas impositivas y así, la fracción IV del Artículo 31 de la Constitución, anteriormente transcrita, señala “como obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes”, en consecuencia, para que una contribución tenga validez constitucional, se requiere la satisfacción de tres requisitos primordiales: que sea proporcional, que sea equitativa y que se destine al pago de los gastos públicos; si falta alguno de estos requisitos la contribución será inconstitucional.

En tales condiciones, toda obligación tributaria, para su validez debe apoyarse en una Ley de carácter general en los términos de las fracciones VII y XXIX del Artículo 73 de nuestra Carta Magna, que faculta al Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Por lo anterior, podemos afirmar que el establecimiento de las contribuciones, está previsto en el texto constitucional en el que se establecen las facultades de las autoridades fiscales para practicar visitas domiciliarias con el objeto de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los sujetos obligados, dado que como es bien sabido el Estado necesita de recursos económicos para sufragar el gasto público, y es por ello poseedor de la facultad constitucional para establecer las contribuciones que considere necesarias para poder cumplir con los fines que le han sido encomendados, consistentes en la prestación de los servicios públicos en sentido amplio.

²² MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Décimotercera Edición. Editorial Porrúa, México, 1993. pág. 310

Sin embargo, para lograr que el estado obtenga los ingresos necesarios para sufragar el gasto público, ingresos dentro de los cuales se encuentra la contribución, no es suficiente con el establecimiento de la misma en leyes formal y materialmente válidas, sobre todo cuando, como sucede en la actualidad, en que es el mismo gobernado el que "autodetermina" el monto de los gravámenes a su cargo, razón por la cual es necesario que en tales leyes se consagren procedimientos tendientes a comprobar el cumplimiento de la obligación de contribuir.

Dentro de estos procedimientos se encuentra la visita domiciliaria para efectos fiscales, la cual encuentra su fundamento en el Artículo 16 Constitucional párrafo onceavo, precepto éste con base en el cual podemos decir que la naturaleza de dicha visita consiste en ser:

- Un acto de comprobación o verificación del cumplimiento de obligaciones fiscales.
- Un acto que debe emanar forzosamente de las autoridades fiscales competentes.
- Un acto que afectará la esfera del gobernado obligado a cumplir disposiciones fiscales; y
- Un acto que debe ejercerse a través de la revisión de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales.

Por lo anterior, podemos concluir que la Visita Domiciliaria constituye un acto de molestia para el gobernado, no obstante que como lo señala el Artículo 31 Constitucional, en su fracción IV, dentro de las obligaciones de todo mexicano lo es el de; "contribuir para los gastos públicos".

III.4 FORMALIDADES BASICAS DE LA VISITA DOMICILIARIA

La facultad verificadora que ejercen las autoridades fiscales sobre los sujetos obligados, es exclusivamente con el objeto de percatarse si han cumplido con las obligaciones que establecen las disposiciones legales aplicables en materia tributaria.

Por ser la visita domiciliaria un acto de molestia para el administrado, las actuaciones de las autoridades fiscales deben sujetarse a las formalidades que para este efecto establece el segundo párrafo del Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los requisitos que en concordancia con esta norma establezcan las leyes ordinarias aplicables.

III.4.1 Formalidades Constitucionales de la visita domiciliaria

El párrafo onceavo del Artículo 16 Constitucional dice:

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

De dicho precepto constitucional se desprenden una serie de requisitos que las autoridades administrativas deben cumplir al realizar o practicar visitas domiciliarias para efectos fiscales.

En cuanto a las formalidades a que se sujetan los cateos, se considera que son aplicables a la visita domiciliaria, de acuerdo a su naturaleza y objeto, los siguientes requisitos:

1.- La visita domiciliaria para efectos fiscales, sólo puede ser practicada por la autoridad administrativa. La expresión *Autoridad Administrativa* debe entenderse referida a la autoridad que ejerce funciones de este tipo y que es la que forma parte de la Administración Pública. Desde el punto de vista federal y de conformidad con lo que establece el Artículo 31 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde el ejercicio de dicha facultad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya sea por conducto de su titular o de sus dependientes jerárquicos. cuando resulten competentes, en términos del reglamento respectivo.

Desde el punto de vista local los Artículos del 12 al 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, disponen quienes son las autoridades administrativas y específicamente el Artículo 30 del mismo ordenamiento legal, dispone que es la Secretaría de Finanzas la autoridad facultada en materia tributaria.

2.- La visita domiciliaria sólo tiene por objeto el de comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, a través de la revisión de los libros y papeles indispensables en cualquier negocio

3.- La visita domiciliaria debe sujetarse a las leyes respectivas; y

4.- La visita domiciliaria debe sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos:

a) Toda visita domiciliaria debe ser precedida de una orden, la cual deberá reunir los siguientes requisitos:

- Debe ser escrita
- Debe contener el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigida
- Emanar de autoridad administrativa.
- Debe señalar el lugar o lugares donde se practicará la visita.
- Debe señalar el nombre del visitado y el objeto de la diligencia.

b) Al finalizar la diligencia tiene que levantarse acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

III.4.2 Formalidades Legales de la Visita Domiciliaria

Las formalidades anteriormente precisadas deben y han sido reconocidas por las leyes ordinarias. En el ámbito fiscal federal, dichas formalidades se prevén en el Código Fiscal de la Federación, concretamente en el Capítulo Único, de su Título Tercero. Dicho ordenamiento legal señala en la fracción III de su Artículo 42, lo siguiente:

“Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios o los 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 la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

I

II

III. Practicar visitas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías”.

.....

De dicha disposición se desprende que en materia fiscal federal, es competencia de las autoridades fiscales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en el ámbito local para el Distrito Federal la Secretaría de Finanzas, practicar Visitas Domiciliarias a los contribuyentes y responsables solidarios, con el objeto de comprobar que han cumplido con las disposiciones fiscales y en el caso de que no sea así, determinar las contribuciones o créditos fiscales y omitidos y sus accesorios. Para el Distrito Federal, así lo expresa el Artículo 71, fracción I y II del Código Financiero.

La práctica de dichas visitas domiciliarias se sujetan a diversos requisitos, mismos que están previstos en los Artículos 43, 44, 45, 46 y 47 del Código Fiscal de la Federación antes invocado en concordancia con el Artículo 82 del Código Financiero del Distrito Federal.

III.5. REQUISITOS DE LA VISITA DOMICILIARIA

Con base en las normas anteriormente señaladas, se puede concluir que existen requisitos previos a la visita, a su desarrollo e inherentes a su conclusión.

III.5.1 Requisitos previos a la Visita Domiciliaria

La garantía de seguridad jurídica prevista en el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que todo acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica del gobernado, debe constar por escrito, al disponer en su primera parte que:

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

Como se observa la disposición Constitucional transcrita, contiene varias garantías de seguridad jurídica por tanto, nos referimos al mandamiento u orden por escrito.

Del citado precepto Constitucional también se desprende que "cualquier mandamiento u orden verbal que originan el acto perturbador o que en sí mismos contengan la molestia en los bienes a que se refiere dicho precepto, son violatorios del mismo. Conforme a la garantía legal a que aludimos, todo funcionario subalterno o todo agente de autoridad que debe obrar siempre con base en una orden escrita expedida por el superior jerárquico, so pena de violar la disposición relativa de nuestra ley fundamental a través

de la propia garantía de seguridad jurídica, que por otra parte, ha sido constantemente reiterada por la Suprema Corte en numerosas tesis que sería prolijo mencionar".⁽²³⁾

Por otra parte, no es suficiente que el acto de molestia se contenga en un mandamiento escrito para que se considere legal, sino que además es requisito indispensable que éste se le comunique al gobernado o sea se le den a conocer las causas o razones por las que se emite el acto.⁽²⁴⁾

Dicha comunicación puede ser anterior o simultánea a la ejecución del acto de molestia, asimismo la autoridad debe citar los fundamentos legales en que se apoya, así como los motivos que tome en consideración para emitir el acto, de igual forma debe ostentar la firma autógrafa del funcionario competente, tal como lo expresa el Artículo 38 del Código Fiscal de la Federación y el Artículo 70 del Código Financiero.

Tratándose de visita domiciliaria el constituyente reitera la obligación para la autoridad competente, el dar cumplimiento a tales requisitos.

De lo anterior se concluye que el imperativo contenido en el propio Artículo 16 Constitucional en el que señala que la visita domiciliaria debe sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos, formalidades dentro de las cuales se encuentra la emisión de una orden escrita, la cual debe emanar de autoridad competente y estar debidamente fundada y motivada.

²³ BURGOA, IGNACIO. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S. A., décimonovena Edición, México 1985, págs.605 y 606.

²⁴ Cfr. Criterio Contenido en la Ejecutoria dictada en la Revisión. No 5078/82, a través de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, promovido por Antonio Ruiz Abascal en contra de los actos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otra.

III.5.2 Orden de Visita

Como ya se precisó del Artículo 16 Constitucional se desprende que todo acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica del gobernado, debe constar por escrito en el que además se deberá de señalar los motivos o razones que se hayan tomado en consideración para su emisión, así como los fundamentos legales en que se apoye el acto de molestia y ser emitido por autoridad competente.

Tales requisitos son reiterados por el propio Artículo 16 Constitucional y reproducidos por los Artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación y por el Artículo 82 del Código Financiero del Distrito Federal con base en los cuales puede afirmarse que toda orden de visita debe:

1.- Constar por escrito; esto implica que la orden de visita debe contenerse necesariamente en un documento.

2.- Señalar la autoridad que la emite, es decir, la orden de visita debe provenir de la autoridad administrativa la que en el ámbito fiscal federal puede ser de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya sea por conducto de su titular o de sus dependientes jerárquicos, cuando resulten competentes en los términos de las disposiciones legales aplicables, e incluso las autoridades fiscales locales, tratándose de contribuciones coordinadas (Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Reglamento Interior de dicha Secretaría, Convenios de Coordinación en materia de contribuciones federales y acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Departamento del Distrito Federal, hoy Gobierno del Distrito Federal, para la colaboración administrativa de este último en materia de contribuciones federales).

3.- Estar fundada y motivada y expresar el objeto o propósito de la visita.

La fundamentación a que se refiere el Artículo 16 constitucional consiste en que todo acto que le cause molestia al gobernado debe estar previsto en un ordenamiento

jurídico, esto es, se deben citar concretamente las disposiciones legales aplicables al caso en que se haya apoyado la autoridad para emitir el acto, puesto que no basta con la simple invocación global de un código o de un cuerpo de disposiciones legales sin especificar concretamente cuales son las aplicables, ya que de ser esto así, traería como consecuencia la violación del principio de legalidad establecido en el texto constitucional.

En lo que se refiere a la motivación, ello implica que, existiendo una norma jurídica y el caso o situaciones en que se pretende emitir el acto de molestia, forzosamente debe existir una adecuación entre las disposiciones legales fundatorias y el caso específico en que éstas van a operar o surtir sus efectos.

A este respecto la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido la siguiente Tesis:

ORDENES DE VISITA.. SU MOTIVACION DE ACUERDO A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL NO INCLUYE LA EXPRESION DE LAS RAZONES DISCRECIONALES QUE LA AUTORIDAD CONSIDERO PARA FISCALIZARLO.- De conformidad con lo dispuesto en los Artículos 16 Constitucional y 38 fracción III del Código Fiscal de la Federación, una orden de visita domiciliaria se encuentra debidamente fundada y motivada, cuando en ella se citan los preceptos en los que la autoridad se funda para su emisión; así como los motivos circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas por dicha autoridad para practicarle una visita domiciliaria. Entendiendo que se cumple con este último requisito de motivación cuando en una orden de visita se exprese el nombre del contribuyente a revisar; la autoridad que emite el acto de molestia, el ejercicio que se va a revisar debidamente precisado y las contribuciones que se vayan a revisar, especificados cada uno y por su nombre. Por lo tanto, si la autoridad al emitir una orden de visita aduce como parte de motivación de la misma, que se va a realizar una visita al contribuyente, "dada la importancia que como contribuyente tiene dentro del marco general de la recaudación fiscal federal", no es necesario que amplie las razones de esta selección, dado que ello cae dentro del campo de las facultades discrecionales de la autoridad hacendaria establecidas en el Artículo 42 del Código Fiscal de la Federación. Entonces si en un

concepto de nulidad se aduce la indebida motivación de la orden de visita al no expresarse los elementos ponderados por la autoridad fiscal para la selección del contribuyente, el mismo deberá declararse infundado.

Juicio de Nulidad No.100 (14)-498 94.500 94.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 6 de febrero 1996, por unanimidad de 4 votos.- Magistrada Ponente: Margarita Aguirre de Arriaga.- Secretaria: Lic. Rosana E. de la Peña Adame. (Tesis aprobada en sesión de 6 de febrero de 1996).

Fuente: RTFF Núm.99, año IX, marzo de 1996, pág.11.

Con base en dicha Tesis podemos afirmar que es indispensable que exista concurrencia entre la fundamentación y motivación legales, pues ambas son “condiciones de validez constitucional del acto de molestia que deben necesariamente concurrir en el caso concreto para que aquel no implique una violación a la garantía de legalidad, consagrada por el Artículo 16 de la Ley Suprema, es decir, que no basta que haya una Ley que autorice la orden o ejecución del o de los actos autoritarios de perturbación, sino que es preciso inaplazablemente que el caso concreto hacia el cual vayan a surtir sus efectos esté comprendido dentro de las disposiciones relativas a la norma, invocadas por la autoridad. Por consiguiente, razonando al contrario sensu, se configurará la contravención al Artículo 16 constitucional a través de dicha garantía, cuando el acto de molestia no se apoye en ninguna ley (falta de fundamentación) o en el caso de que existiendo ésta, la situación concreta respecto a la que se realice dicho acto de autoridad, no esté comprendida dentro de la disposición general invocada (falta de motivación)”⁽²⁵⁾

La obligación para la autoridad administrativa al emitir el acto, de expresar el objeto o propósito de que se trate, implica que la misma debe señalar en la orden emitida a fin de practicar una visita domiciliaria con el objeto de percatarse si el sujeto mencionado en la propia orden ha cumplido con las disposiciones legales aplicables en materia tributaria.

²⁵ BURGOA, IGNACIO, Op. Cit. Pág.601.

Es por ello que la orden de visita en tanto ser un acto administrativo, constituye "una declaración de voluntad, realizada por un sujeto de la Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa"²⁶⁾ a través de la cual debe señalarse el objeto con el que se formula, misma que se circunscribirá de manera expresa a comprobar si se han acatado las disposiciones fiscales.

En la orden se deberán indicar, además las disposiciones fiscales cuyo cumplimiento se pretenda comprobar, lo que conlleva la exigencia de que se precise no sólo qué obligaciones tributarias deberán examinarse, sino también cuáles serán los periodos sujetos a comprobación.

Asimismo en la orden de visita se deberán detallar claramente los documentos a revisar (libros y papeles que integran la contabilidad del contribuyente) y que debe exhibir el visitado para su inspección.

Lo anterior es debido a que si el sujeto pasivo de la relación tributaria se encuentra obligado por las disposiciones fiscales a llevar contabilidad, dicha obligación se cumple conforme a lo establecido por el Artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, y Artículo 63 fracción I inciso f, del Código Financiero del Distrito Federal, llevando sistemas y registros contables en los que quedan incluidos los registros y cuentas especiales que obliguen otras leyes, así como la documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales.

En consecuencia, no puede expresarse de una manera general en la orden de visita, que el sujeto obligado deberá exhibir su contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales que se tratan de comprobar, sino que deberá

²⁶ GUIDO, ZANOBINI, citado por Altamira Pedro Guillermo, "Curso de Derecho Administrativo", Editorial De Palma, Buenos Aires, 1971, pág.295.

especificarse claramente que los documentos que se solicitan son aquéllos que se relacionen con la actividad específica del contribuyente.

Por lo antes expuesto, el visitador deberá requerir la exhibición de todos los documentos, sistemas y registros que integran la contabilidad, pues en la actualidad de acuerdo al avance tecnológico, las pruebas no se reducen exclusivamente a documentales, en el estricto sentido de la palabra, porque actualmente existen contabilidades registradas en disquetes y memorias que no son propiamente documentos, así como cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos computarizados que serán requeridos para su inspección.

Es por eso que al referirse la orden de visita a los documentos que integran la contabilidad, debe entenderse que se incluyen los diversos controles que la integran, consistentes en: registros, cuentas especiales, libros y registros sociales, máquinas registradoras de comprobación fiscal y sus registros, así como la documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

En la orden de visita también deben expresarse las obligaciones fiscales cuyo cumplimiento vaya a verificarse, así como el periodo que abarcará la visita, de tal forma que se respete la garantía de seguridad jurídica prevista en el texto constitucional a favor de los gobernados, puesto que desde el momento de conocer la orden se debe saber la medida y alcance de la actuación de los visitadores con toda precisión, pues si éstos pretenden verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales no contempladas en la orden o periodos no comprendidos en ella, esto traerá como consecuencia la ilegalidad de su actuación.

4.- La orden de visita debe además, ostentar la firma del funcionario competente. Esto significa, por una parte, que no basta con que la orden se emita por una autoridad fiscal, sino que ésta debe estar facultada expresamente por los ordenamientos legales

aplicables para ordenar la práctica de tales procedimientos de verificación, en tanto que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita.

Por lo que hace a la firma del funcionario público que emita la orden, ésta debe ser autógrafa, esto es del puño y letra del propio funcionario sin que la garantía respectiva se satisfaga con lo que suele llamarse "firma facsimilar", de acuerdo con el criterio sostenido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis que a continuación se transcribe:

"FIRMA FACSIMILAR, EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD EN QUE SE ESTAMPA CARECE DE LA DEBIDA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. Conforme a los Artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, nadie puede ser molestado en sus propiedades y posesiones sin mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive adecuadamente la causa legal del procedimiento. De aquí que, para un cobro fiscal pueda considerarse un mandamiento de autoridad competente, debe constar en un documento público debidamente fundado que; en los términos del Artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es el expedido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, cuya calidad de tal "se demuestra por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas y otros signos exteriores que en su caso, prevengan las leyes" de ello se deduce que la firma que a dichos documentos estampe la autoridad, debe ser siempre auténtica, ya que no es sino el signo gráfico con el que, en general, se obligan las personas en todos los actos jurídicos en que se requiere la forma escrita, de tal manera que carece de valor una copia facsimilar, sin la firma auténtica del original documento en que la autoridad impone un crédito a cargo del causante, por no constar en mandamiento debidamente fundado y motivado".

Séptima Epoca, Tercera parte:

Vols. 127-132, pág. 77 R.F. 30-79 Diseños y Maquilas de Iguala, S.A. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 139-144, pág. 73 R.F. 95-79 Mercado de Materiales, S.A. 5 votos.

Vols. 157-162, pág. 77 R.F. 86-81 Lasky, S.A. Unanimidad de 4 votos.

5.- La orden de visita, debe ostentar el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigida y en el caso de que se ignore el nombre de la persona o personas, deben señalarse los datos suficientes que permitan su identificación. (Artículo 43 del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción I inciso a, del Código Financiero del Distrito Federal).

Como se observa, puede darse el caso de que la autoridad no conozca el nombre del sujeto al que pretende practicarse la visita, caso en el cual el legislador la autoriza para que mencione los datos suficientes que permitan su identificación, mismos dentro de los cuales pueden incluirse, por ejemplo el nombre de su establecimiento, como lo ha reconocido el Tribunal Fiscal de la Federación en la Tesis Jurisprudencial que se transcribe al final del siguiente punto.

6.- En la mencionada orden se debe señalar el lugar o lugares donde debe efectuarse la visita, de manera que la autoridad fiscal debe especificar claramente en la Orden de Visita el lugar en el que se debe practicar la diligencia de inspección, siendo violatorio del Artículo 16 constitucional que la visita se practique en domicilio distinto al contenido en dicha orden. (Artículo 43 fracción I del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción II inciso a del Código Financiero del Distrito Federal).

En apoyo a los dos puntos anteriores se cita la Tesis Jurisprudencial del Tribunal Fiscal de la Federación, cuyo texto es el siguiente:

ÓRDENES DE VISITA.- DEBEN PRECISAR EL NOMBRE DE LA PERSONA O EL ESTABLECIMIENTO Y EL LUGAR QUE SEAN MATERIA DE LA MISMA.- De conformidad con lo establecido por el Artículo 16 de la Constitución, las visitas domiciliarias de carácter administrativo deben sujetarse en su realización a los requisitos establecidos para los cateos, así como a los que se señalen en las leyes respectivas. Uno de los requisitos consiste en que la orden debe precisar el nombre de la persona o del establecimiento que habrá de visitarse, así como el lugar y el objeto de la inspección. Por tanto, no se cumple este requisito constitucional cuando se dicta una orden genérica que faculte a

un inspector para practicar visitas en determinada área geográfica, pues en este supuesto, queda a la elección del inspector y no de la autoridad que emite la orden, la determinación de los lugares específicos para efectuarlas.

Revisión No. 123 84.- Resuelta en sesión de 11 de junio de 1985, por unanimidad de 8 votos.

Revisión No. 371 85.- Resuelta en sesión de 14 de mayo de 1986, por unanimidad de 8 votos.

Revisión No. 1172 85.- Resuelta en sesión de 19 de mayo de 1986, por unanimidad de 8 votos.

Revista del tribunal Fiscal de la Federación. Jurisprudencia No. 264, año 1986 pág.44.

Desde luego no debe pasar desapercibido que el Artículo 43 fracción I del Código Fiscal de la Federación, establece que es factible que se aumente el número de lugares a visitar, con la única salvedad de que tal situación se notifique al interesado, cuestión ésta última que evidentemente tiene por objeto el respetar el régimen de certidumbre jurídica que a favor del contribuyente establece el Artículo 16 Constitucional.

7.- Es requisito indispensable de toda orden de visita que se señale el nombre de la persona o personas que van a efectuar la visita, mismas que podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número en cualquier tiempo por la autoridad competente, debiendo notificarse al visitado, tanto en el caso de sustitución, como en el de aumento de visitadores, según lo dispone la fracción II del Artículo 43 del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción I inciso b del Código Financiero del Distrito Federal. Cabe señalar que los visitadores designados podrán actuar conjunta o separadamente.

III.5.3 Notificación de la Orden de Visita

Para que se pueda llevar a cabo legalmente una visita domiciliaria, es necesario que se dé a conocer al visitado la orden de visita correspondiente a través de una notificación.

Debe entenderse por notificación "el acto jurídico mediante el cual se comunica de una manera auténtica a una persona determinada o a un grupo de personas, una resolución judicial o administrativa de una autoridad, con todas las formalidades preceptuadas por la ley"⁽²⁷⁾

Para formalizar la entrega de la orden de visita el o los visitadores deberán seguir los siguientes pasos:

- 1.- Al presentarse en el domicilio del contribuyente, para el caso de personas físicas, para entregar la orden y así hacer de su conocimiento el objeto de la visita.
- 2.- Es importante hacer notar que los visitadores deberán identificar plenamente a la persona que reciba la orden, para lo cual le solicitarán:
 - a) Tratándose del representante legal de una sociedad le requerirán el testimonio de la escritura pública, mediante el cual acredite su personalidad jurídica, testimonio en el que deberá conferirsele poder para actos de administración, poder general o poder especial para atender asuntos fiscales, así como la identificación personal mediante un documento oficial que contenga su fotografía.
 - b) Si se trata de personas físicas se puede pedir la solicitud de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes, una identificación personal del visitado, de igual forma que en el inciso anterior.

En el mismo acto se recabará acuse de recibo en la copia de la citada orden, debiendo el interesado o su representante estampar de su puño y letra su nombre legible y su firma, así como el carácter con el que recibe la visita, la fecha señalando la hora, día, mes y

²⁷ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XX, Multi-opci. Bibliografía Omeba, Editores-Libreros, Lavalle 1328, Buenos Aires Argentina. 1964, pág.396.

año. De ser posible deberá recabarse el sello de la empresa (tratándose de personas morales) y estampar junto a la firma del representante legal dicho sello.

Durante la notificación de la orden pueden presentarse los siguientes supuestos:

PRIMERO.- Que se encuentre el interesado o su representante legal en el domicilio, caso en el cual se le entregará y notificará a uno u otro la orden respectiva, siguiendo las formalidades ya señaladas.

SEGUNDO.- Que no se encuentre el visitado o su representante legal. Al respecto, el Artículo 44 fracción II del Código Fiscal de la Federación dispone:

"Si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el mencionado visitado o su representante los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita, si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado".

En el ámbito local, así lo dispone el Artículo 82 fracción II inciso b.

De lo anterior se desprende que si al presentarse los visitadores en el domicilio del visitado, ni éste ni su representante se encuentran, deben dejarle citatorio para una hora fija del día siguiente y si no concurren, la orden se dejará con quien se encuentre.

Si la orden ha de ser entregada a una persona que no es el representante legal o el visitado, se deberá comprobar el carácter con el que se recibe la orden, por ejemplo su calidad de empleado, requiriendo su identificación y de ser posible verificar la nómina de la empresa.

Cuando los visitadores dejan citatorio para que el visitado o su representante concurren a notificarse, podrán hacer una relación de libros y demás documentos que integren la

contabilidad y si el contribuyente presenta aviso de cambio de domicilio, después de recibido el citatorio, la visita se realizará en el nuevo domicilio y en el anterior siempre y cuando el sujeto obligado conserve este último, sin que sea necesaria la emisión o ampliación de una nueva orden de visita. Todas estas circunstancias deberán consignarse en el acta que al efecto se levante.

En el supuesto de que los visitadores, al presentarse en el lugar donde deba practicarse la diligencia, descubran bienes o mercancías cuya importación, tenencia, producción, etc., deba ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por ellas, sin que el visitado haya cumplido con tal obligación, los visitadores procederán al aseguramiento de los bienes o mercancías en cuestión.

Una vez entregada la citada orden, los visitadores deberán levantar un acta parcial, la que se conoce como acta de inicio de auditoría en la cual harán constar esta situación detalladamente, así como los procedimientos desarrollados hasta ese momento.

TERCERO.- Que el interesado, su representante o la persona con la que se entienda la diligencia, se nieguen a recibir la orden de auditoría. En el caso, el visitador deberá evitar primeramente la resistencia, haciendo labor de convencimiento, esgrimiendo argumentos legales en que se basa para la práctica de la visita domiciliaria y si aún persiste la negativa de recibir la orden, deberá consignarse esta situación en el acta parcial que se levante, procurando que el interesado, su representante legal o la persona con la que se entiende la diligencia designen a dos testigos de asistencia; si no fuera posible, el visitador deberá nombrarlos haciendo constar esta circunstancia en dicha acta y tratando de que los testigos que designe sean personas que puedan ser localizadas con posterioridad a fin de que estén presentes durante el desarrollo de la visita, con el objeto de evitar una continua sustitución de testigos. Situación que se encuentra contemplada en el Artículo 45 fracción I del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción II inciso c del Código Financiero.

Asimismo si la persona o personas mencionadas se oponen a que dicha acta se levante en sus oficinas, ello traerá consigo el que resulte imposible continuar con la visita en el domicilio del visitado, por lo que el auditor acudirá a desahogar la diligencia en sus oficinas, haciendo constar los hechos en forma circunstanciada, en los términos del Artículo 46 fracción V del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

"Cuando resulte imposible continuar o concluir el ejercicio de las facultades de comprobación en los establecimientos del visitado, las actas en las que se haga constar el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal podrán levantarse en las oficinas de las autoridades fiscales. En este caso se deberá notificar previamente esta circunstancia a la persona con quien se entiende la diligencia, excepto en el supuesto de que el visitado hubiere desaparecido del domicilio fiscal durante el desarrollo de la visita".

El Código Financiero lo establece en el Artículo 83 fracción IV.

Cuando no se localice al contribuyente en el domicilio fiscal consignado en la orden de visita, será necesario investigar el nuevo domicilio y asimismo investigar si el gobernado ha presentado aviso de cambio de domicilio, de baja o de cualquier otro tipo de cambio, si se presenta cualquiera de estas situaciones, se deberá emitir una nueva orden en la que aparezca el domicilio correcto del visitado. En caso contrario, puede tratar de conseguirse copia de la escritura constitutiva, tratándose de personas morales, para que de ahí se puedan obtener los datos necesarios del contribuyente o de su representante legal.

III.6 DESARROLLO DE LA VISITA DOMICILIARIA.

Una vez notificada la orden de visita al contribuyente en el domicilio fiscal, los visitantes procederán a cumplir las formalidades que a continuación se analizan.

III.6.1 Identificación de los Visitadores

Una vez entregada la orden de visita respectiva o después de hacer constar en el acta correspondiente que el sujeto con el que se entiende la diligencia, se negó a recibirla, los visitadores deben proceder a identificarse ante dicho sujeto.

Con la identificación de los visitadores, puede afirmarse que se inicia la visita, puesto que con esta formalidad el contribuyente tiene pleno conocimiento de que serán revisados sus libros y documentos que conforman su contabilidad, así como aquellos papeles que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, la fracción III del Artículo 44 del Código Fiscal de la Federación y el Artículo 82 fracción II inciso c, así lo dispone:

"Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia..."

En base a lo anterior, se asegura la protección jurídica de los gobernados, lo cual ha sido motivo de preocupación del legislador pues se debe dar a conocer al contribuyente visitado la identidad y competencia atribucional de quienes intervienen en las diligencias de inspección y de auditoría y precisamente emana, en nuestra opinión, esa necesidad de identificación de proteger al visitado sus garantías individuales previstas en el Artículo 16 de nuestra carta magna, pues toda visita de inspección o auditoría, constituyen un acto de molestia. Es el caso que mediante la identificación del funcionario o autoridad que practique la diligencia, se conoce su calidad y la personalidad con la que se ostenta y se tiene con ello la certeza de que el visitado está representando a una autoridad administrativa y que se encuentra legalmente facultado para realizar dichas funciones.

Sobre este aspecto es digno de citarse el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

VISITAS DOMICILIARIAS. ACTAS DE AUDITORIA. IDENTIFICACION DE LOS VISITADORES.- Lo dispuesto por el Artículo 84, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, debe entenderse en el sentido de que al iniciarse la visita domiciliaria, los auditores que la lleven a efecto deben identificarse plenamente con el visitado y hacer constar en dichas actas, los pormenores del documento que los acredita con ese carácter, pues como las visitas domiciliarias son diligencias en cuyas actas se debe hacer constar todos los hechos u omisiones observados en el transcurso de las mismas, como al efecto lo dispone la fracción V del precepto señalado, debe concluirse que si la identificación del auditor es un hecho realizado en la secuela de la diligencia respectiva, se deben hacer constar, precisamente los pormenores de ella”.

Tesis Jurisprudencial No.13, publicada en el informe de labores de 1988, parte III, página 90-100.

En este mismo sentido el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostiene que los:

“AUDITORES, DEBEN ASENTAR EN EL ACTA DE VISITA DOMICILIARIA, LOS PORMENORES DEL DOCUMENTO QUE LOS IDENTIFICA.- Lo dispuesto por el Artículo 84, fracciones II y V, del Código Fiscal de la Federación, vigente en el año de mil novecientos ochenta y dos, debe entenderse en el sentido de que al iniciarse una visita domiciliaria, los auditores que la lleven a efecto, deben identificarse plenamente con el visitado y hacer constar, en el acta correspondiente, los pormenores del documento que los acredita con ese carácter, en virtud de que las visitas domiciliarias son diligencias en cuyas actas se deben hacer constar en forma circunstanciada todos los hechos u omisiones observados en el transcurso de su realización; por lo que como la identificación de los auditores es un hecho realizado en la secuela inicial de la diligencia, así se debe hacer constar, no siendo suficiente, que únicamente los nombres de los visitadores, que intervinieron en la diligencia, consten en el acta de visita”.

Tesis Jurisprudencial No.2, publicada en la página ciento ochenta y siete, del informe de labores de 1988, tercera parte.

III.6.2 Designación de Testigos

La designación de testigos en la visita domiciliaria es de gran importancia, pues con ello se da cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 16 constitucional, párrafo octavo, que a la letra dice:

"En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que haya de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluir, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia".

En la práctica resulta frecuente que las personas encargadas de realizar la visita de inspección en el domicilio fiscal del sujeto pasivo, concedan poca importancia a dicha formalidad debido al desconocimiento de la validez jurídica que representa dentro del procedimiento. La interpretación textual del precepto constitucional nos lleva a deducir que los testigos del acto jurídico a que nos referimos, presenciarán desde que se inicia el procedimiento con la entrega de la orden de visita, hasta la conclusión del mismo, que jurídicamente se configura con el levantamiento del acta final.

De otra manera la presencia o ausencia de los testigos sería irrelevante y sin ninguna importancia, pues al presenciar la descripción de una serie de hechos y procedimientos de los cuales no tiene ni la vivencia ni la conciencia de la legalidad de los procedimientos desarrollados y asentados en el documento que nos ocupa, de ninguna manera implica que se haya conocido la secuela íntegra del procedimiento de verificación que fue lo que pretendió el constituyente al redactar el Artículo 16 de nuestra carta magna.

El criterio antes aludido ha sido establecido por la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en la Tesis que a la letra dice:

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.- DESIGNACION DE TESTIGOS PARA SU VALIDEZ.- En términos del Artículo 44 fracción III del Código Fiscal de la Federación en las actas de visita domiciliaria debe asentarse de manera expresa que se requiere a la persona con quien se entiende la diligencia, la designación de dos testigos de asistencia y, en caso de que éste se niegue a hacerlo, los visitadores podrán designar tales testigos. De no hacerse el requerimiento al visitado para la designación de testigos, se viola el Artículo 44 fracción III del Código Fiscal.

Juicio Atrayente No. 201 90 359 90.- Resuelto en sesión de 21 de mayo de 1993, por mayoría de 5 votos, 1 en contra y 1 parcial.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Santiago González Pérez.

RTFF Núm65, año VI mayo 1993, página 16.

Por lo tanto el espíritu del Artículo 16 de nuestra Ley Suprema en cuanto a la presencia de los testigos en el procedimiento, nos lleva a presenciarlo y atestiguarlo desde el momento de la notificación de la orden de visita, hasta el levantamiento del acta final de la visita domiciliaria incluyendo las actas parciales que tengan que levantarse en el domicilio del contribuyente visitado.

Pudiera surgir la duda de quienes pueden ser testigos, al respecto debe señalarse que ningún ordenamiento legal establece la calidad de los testigos, por lo que se entiende que cualquier persona puede desempeñar este cargo, siendo quizás las únicas condiciones de las consistentes en que sean personas con capacidad legal y que se encuentren cotidianamente en el lugar de la inspección, con el objeto de que presencie el desarrollo de la visita, siendo irrelevante que tengan parentesco o relación de trabajo con el visitado.

Sin embargo ello no quiere decir que puedan fungir como testigos los propios visitadores o los empleados de la autoridad.

Al respecto es digno mencionarse el criterio sustentado por la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en su Tesis que dice:

TESTIGOS NO DEBEN SERLO LOS VISITADORES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.- El Artículo 44 fracción III, del Código Fiscal de la Federación prevé la designación y sustitución de testigos en el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal del contribuyente, estableciendo al respecto que el sujeto pasivo visitado deberá ser requerido para designarlos o si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores designarán a quienes deban sustituirlos, sin que por ello se invaliden los resultados de la visita; por tanto y teniendo en consideración que los testigos tienen como finalidad el constatar de manera imparcial los hechos que ocurran en el desarrollo de la visita, caso en el cual no se encuentran los visitadores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por existir circunstancias de dependencia y subordinación laboral.

SS-335 Juicio Atrayente No. 162 307 93.- Resuelto en sesión de 3 de marzo de 1994, por mayoría de 7 votos a favor 1 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibañez Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno.

FUENTE: RTFF.- 3ª Época año VII, No. 75 marzo de 1994, pág. 20.

Por otra parte debemos indicar que los testigos pueden ser sustituidos en cualquier momento en que se dé alguno de los supuestos mencionados en la fracción III del Artículo 44 del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción II inciso C, tercer párrafo del Código Financiero: a) Cuando no comparezcan en el lugar donde se está llevando a cabo la diligencia; b) por ausentarse del lugar antes de que concluya la diligencia y, c) por manifestar su voluntad de dejar de ser testigo.

En estas circunstancias se requerirá al visitado para que designe otros testigos y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitadores podrán designar a quienes deban sustituirlos, sin que invalide los resultados de la visita. Sobre esta situación existe el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación que a continuación se transcribe:

SUSTITUCION DE TESTIGOS POR LOS AUDITORES.- CUANDO ES LEGAL.- En los términos de la fracción III, segundo párrafo, del Artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, los testigos pueden ser sustituidos

en cualquier tiempo por no comparecer al lugar donde se esté llevando a cabo la visita, por ausentarse en él antes de que concluya la diligencia o por manifestar su voluntad de dejar de testiguar. En tales circunstancias, la persona con la que se entiende la visita deberá designar de inmediato otros y, ante su negativa o impedimento de los designados, los visitadores podrán designar a quienes deben sustituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita. Pero en el caso de que el sujeto visitado o su representante legal no atiendan el citatorio de los visitadores para el levantamiento del acta final de auditoría, éstos pueden designar testigos sustitutivos sin contrariar al dispositivo legal en cuestión, porque no es posible requerir al visitado la sustitución de los testigos ante su ausencia e incumplimiento al citatorio respectivo.

Revisión No. 2985.86.- Resuelta en Sesión de 21 de Septiembre de 1989, por Unanimidad de 8 votos. Magistrado Ponente: Francisco Ponce Gómez.- Secretario: Lic. Avelino C. Toscano Toscano.

RTFF. 3ª. Época, Año II, No.22 Septiembre de 1989, pág.35.

III.6.3 Acceso a los lugares en los que se desarrollará la visita.

Una vez observadas las formalidades de procedimiento que deben seguirse para la práctica de la visita domiciliaria, los visitadores podrán tener acceso a las instalaciones del contribuyente visitado llevando a cabo los actos que a continuación se enumeran de manera enunciativa:

A) Levantar acta parcial de inicio

B) Preguntar en que lugar se guarda la documentación contable (pólizas, copias de cheques, estados de cuentas bancarios, libros autorizados, etc.), así como la comprobatoria de las operaciones relativa al período que abarque la visita.

C) Verificar que la información proporcionada sea correcta.

D) Recorrer las instalaciones de la visitada, a fin de tener una idea general de la empresa.

E) Si al iniciarse la visita, se conoce que la empresa tiene sucursales o bodegas, se levantará acta en la que se consignen los hechos, esto es, hacer constar en el acta de inicio las sucursales o bodegas con sus domicilios respectivos.

F) Al efectuar el recorrido por las instalaciones del contribuyente visitado se deberán tener presentes los elementos que permitan formar un juicio en cuanto a:

- a) Control interno
- b) Turnos de trabajo.
- c) Número aproximado de empleados, obreros y demás elementos humanos para el desempeño de los servicios.
- d) Si hay equipo de transporte, anotar placas y características del, o los vehículos, solicitando copias fotostáticas de la documentación que compruebe la propiedad de los mismos, los cuales serán certificados previo cotejo.
- e) Proceso productivo.
- f) Si hay controles económicos de producción, entrega de mercancía, etc.
- g) Si hay materia prima nacional e importada.
- h) Si hay equipo, maquinaria o cualquier otro mobiliario de importación con el objeto de solicitar su respectiva documentación de importación.

G) Cuando durante el desarrollo de la visita los visitantes encuentren correspondencia o bienes que no estén registrados en la contabilidad, podrán indistintamente sellar o colocar marcas en dichos documentos, bienes o en muebles, archiveros u oficinas donde se encuentren, dejando en calidad de depósito al visitado o a la persona con quien se entienda la diligencia, previo inventario que al efecto formulen. Si alguno de los documentos que se encuentren en los muebles, archiveros u oficinas que se sellen sean necesarios para el visitado, se le permitirá extraerlos ante la presencia de los visitantes, quienes podrán sacar copias de los mismos.

H) En el domicilio fiscal del contribuyente visitado se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Asimismo, se determinarán las consecuencias legales de tales hechos u omisiones, las que se podrán hacer constar en la misma acta o en el documento por separado, los hechos u omisiones consignadas por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de los mismos.

Por otra parte estimamos conveniente señalar las obligaciones que tienen los contribuyentes visitados en relación con los visitadores durante la práctica de la diligencia que corresponda:

1.- Identificarse ante los visitadores según quedó establecido en el capítulo correspondiente.

2.- Firmar el acuse de recibo en la copia de la orden de visita.

3.- Permitir a los visitadores el acceso al lugar o lugares objeto de la visita.

4.- Poner a su disposición los libros de contabilidad, así como los demás documentos comprobatorios con los que se acredite el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales.

5.- Permitir que los visitadores saquen copias de los documentos que así lo requieran, para que, previo cotejo de sus originales y certificación, sean anexados a las actas parciales o finales que al respecto se levanten.

6.- Permitir la verificación de bienes y mercancías que aparezcan registrados en la contabilidad del visitado.

7.- Cuando los visitadores lleven su contabilidad o parte de ella con el sistema de registro electrónico, deberán de poner a disposición de los visitadores el equipo de

cómputo y sus operadores para el auxilio de los visitadores en el desarrollo del procedimiento de verificación. (Artículo 30-A del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción II inciso d) del Código Financiero.

8.- Proporcionar a los visitadores, espacio y equipo suficiente para el desempeño de sus funciones.

III.6.4 Examen de libros, documentos y otros elementos

Sobre esta situación es importante señalar que durante la práctica de la diligencia en el domicilio fiscal del contribuyente visitado, los visitadores al requerir la exhibición de los libros de contabilidad y demás documentos que tengan relación con el cumplimiento de las obligaciones fiscales para su inspección, serán únicamente los que hayan sido especificados en la orden de visita, por lo tanto los sujetos pasivos sólo están obligados a proporcionar la documentación que estrictamente guarde relación con la obligación cuyo cumplimiento se está tratando de verificar.

Lo anterior se fundamenta en el Artículo 16 Constitucional como ya ha quedado precisado en su primer párrafo y dice:

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

A su vez el segundo párrafo de mismo precepto legal invocado establece que:

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

Lo anterior significa que “los papeles de las personas adquieren una relevancia destacada, lo suficiente como para poder afirmar que son inviolables, y para que se les retenga, utilice o se moleste en su uso o disposición, se exija un mandamiento en forma debidamente motivado”.⁽²⁸⁾

Por tanto la inviolabilidad de los papeles a que se refiere el texto constitucional, consiste en todos los documentos o constancias escritas de una persona y que en un momento dado pueden servir de base para comprometerlo en cualquier sentido, es por eso que el citado precepto constitucional imparte mayor protección y garantiza la seguridad jurídica del gobernado, poniendo a salvo cualquier acto de molestia.

Por consiguiente y de acuerdo con el Artículo 16 de nuestra Ley Suprema en estudio y considerando la exigencia relativa a no llevar a cabo “actos de molestia” en papeles o documentos, cabe señalar que las facultades de las autoridades fiscales de comprobación y verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias consistentes en “exigir la exhibición”, cuenta con la siguiente posible interpretación: Que la “exhibición” se concrete o limite exclusivamente a las cuentas o partidas que estén relacionadas con las obligaciones fiscales que se traten de comprobar, consecuentemente ningún otro documento o papel en que no consten hechos que se relacionen con las obligaciones cuyo cumplimiento se verifica o acrediten el cumplimiento de las disposiciones tributarias correspondientes, podrá ser válidamente exigido que sea exhibido para su inspección.

III.6.5 Actas de Visita

Las actas de visita son el documento primordial de la visita domiciliaria, pues así lo confirma nuestra Constitución en su Artículo 16 en su onceavo párrafo, y a la letra dice:

²⁸ CASTRO, JUVENTIVO V., Lecciones de Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S.A., segunda edición, México 1978. pág.68.

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

En concordancia con el párrafo antes citado, el mismo numeral señala en su párrafo octavo que:

“En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”.

Asimismo la fracción I del Artículo 46 del Código Fiscal de la Federación y el Artículo 83 fracción I del Código Financiero del Distrito Federal establecen:

La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

I.- De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Asimismo, se determinarán las consecuencias legales de tales hechos u omisiones, las que se podrán hacer constar en la misma acta o en documento por separado. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado.

De los citados preceptos legales en estudio se desprende la importancia que representa el contenido de las actas levantadas por la autoridad en el desarrollo de una visita domiciliaria para efectos fiscales y más aún, en el caso del acta que se levante al concluir la diligencia, pues de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 202 del Código de Procedimientos Civiles, se atribuye valor probatorio pleno de los hechos

legalmente afirmados por la autoridad que constituye documento público y por tanto, se puede concluir que ese documento goza de “presunción de validez de los actos de las autoridades”, lo cual se contempla y plasma en el Artículo 68 del Código Fiscal de la Federación y 90 del Código Financiero.

Sin embargo el acta final no es la única que se levanta dentro de la visita domiciliaria pues hay otro tipo de actas que son previas e incluso otras posteriores a ésta.

III.6.5.1 Clasificación de las Actas

En el párrafo octavo del Artículo 16 de nuestra Carta Magna, anteriormente invocado dice:

“En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que haya de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia levantándose al concluir la un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”.

De las disposiciones transcritas se concluye que las autoridades fiscales, quedan obligadas al ejercer su facultad de practicar visitas domiciliarias, a levantar un acta final de visita.

En el ámbito fiscal como ya se dijo, la visita domiciliaria constituye una de las funciones principales de la autoridad fiscal y consiste en verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los sujetos obligados, en base a todos los documentos relacionados con sus obligaciones fiscales, tales como sistemas y registros contables, así como los diversos controles que integran la contabilidad.

Si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo hace alusión al acta final de visita, el Código Fiscal de la Federación y el Código Financiero del Distrito

Federal establecen que dentro de la visita domiciliaria pueden levantarse diversas actas, mismas que se clasifican en:

ACTAS DE INICIO.- Esta se deberá levantar al iniciarse la visita domiciliaria, en ella se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se encuentren al inicio de la visita.

Entre los hechos que pueden hacer constar los visitadores se encuentran los relativos a hacer una relación de los sistemas, libros, registros y demás documentos que integran la contabilidad.

ACTAS COMPLEMENTARIAS.- Estas actas se levantan después de concluida la visita y siempre que no se haya emitido liquidación, pues una vez formulada dicha liquidación sólo podrán levantarse actas complementarias mediante una orden de visita (Artículo 46 fracción IV del Código Fiscal de la Federación y Artículo 83 fracción III del Código Financiero).

ACTAS PARCIALES.- Son aquellas que se levantan cuando se presentan las siguientes situaciones:

1.- Si los visitadores recogen la contabilidad o parte de ella en el domicilio o establecimiento visitado.- Si los visitadores recogen completamente la contabilidad, con ello termina la visita en el domicilio fiscal del visitado, continuándose el ejercicio de las facultades de comprobación en las oficinas de las autoridades fiscales, donde se levantará el acta final.

Cuando se recoge sólo parte de la contabilidad se levantará también acta parcial señalando los documentos que se recogen, pudiendo continuar la visita en el domicilio fiscal del visitado (Artículo 45 fracción IX del Código Fiscal de la Federación y Artículo 83 fracción IV del Código Financiero).

2.- En el caso de que la visita se realice simultáneamente en dos o más establecimientos del visitado, en cada uno de ellos se deberán levantar actas parciales en presencia de dos testigos, dichas actas se agregarán al acta final que de la visita se haga (Artículo 46 fracción II del Código Fiscal de la Federación).

3.- Si en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conocen hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales.

También se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan de terceros. Entre la última acta parcial que al efecto se levante y el acta final, deberán transcurrir cuando menos quince días para que el contribuyente presente los documentos que desvirtúen los hechos u omisiones.

Si antes del cierre del acta final el contribuyente no presenta ninguna documentación o no señala el lugar donde se encuentra, se tendrán por consentidos los hechos consignados en las actas a que se refiere el párrafo anterior (Artículo 46 fracción IV Código Fiscal de la Federación y Artículo 83 fracción III del Código Financiero.).

ACTAS DE CONCLUSION ANTICIPADA.- Son aquéllas que se levantan por los siguientes motivos:

PRIMERO.- Cuando los contribuyentes antes del inicio de la visita hubieren presentado aviso ante las autoridades, manifestando su deseo de presentar sus estados financieros, siempre que dicho aviso se hubiere presentado dentro del plazo y cumpliendo los requisitos que establecen las disposiciones fiscales aplicables.

En caso de que los contribuyentes deseen dictaminar sus estados financieros, deberán presentar aviso a las autoridades fiscales competentes dentro de los tres o cuatro meses

siguientes a la fecha de terminación de su ejercicio fiscal, según se trate de personas físicas o morales.

SEGUNDO.- El visitado se encuentre ante la posibilidad de que su utilidad se determine presuntivamente. Esta posibilidad existe cuando se presenta alguna de las situaciones contempladas en los Artículos del 72 al 78 del Código Financiero y en las seis fracciones del Artículo 55 del Código Fiscal de la Federación, caso en el cual las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, así como el valor de los actos o actividades por los que deban pagar contribuciones.

El Artículo 73 del Código Financiero ordena:

“ Las autoridades fiscales también podrán estimar los ingresos de los sujetos pasivos, de los responsables solidarios o de los terceros, en cualquiera de los siguientes casos:

- I. Cuando se resistan y obstaculicen por cualquier medio, la iniciación o desarrollo de las visitas domiciliarias, o se nieguen a recibir la orden respectiva;*
- II. Cuando no proporcionen los libros, documentos, informes o datos que les soliciten;*
- III. Cuando presenten libros, documentos, informes o datos alterados o falsificados, o existan vicios o irregularidades en su contabilidad, y*
- IV. Cuando no lleven los libros o registros a que están obligados, o no los conserven en domicilio ubicado en el Distrito Federal... ”*

El Artículo 55 del Código Fiscal de la Federación dice:

“Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones, cuando:

- I.- Se opongan u obstaculicen la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales; u omitan presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el*

momento en que se inicie el ejercicio de dichas facultades siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a aportaciones de seguridad social.

II.- No presenten los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de las declaraciones o no proporcionen los informes relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales.

III.- Se dé alguna de las siguientes irregularidades:

- a) Omisión del registro de operaciones, ingresos o compras, así como alteración del costo, por más de 3% sobre los declarados en el ejercicio.*
- b) Registro de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos.*
- c) Omisión o alteración en el registro de existencias que deban figurar en los inventarios o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos, el importe exceda del 3% del costo de los inventarios.*

IV.- No cumplan con las obligaciones sobre valuación de inventarios o nolleven el procedimiento de control de los mismos, que establezcan las disposiciones fiscales.

V.- Tengan la obligación de utilizar los equipos electrónicos de registro fiscal autorizados o las máquinas registradoras de comprobación fiscal que les haya sido asignadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o que hayan adquirido directamente de fabricantes o importadores autorizados y no los utilicen o los destruyan, alteren o impidan el propósito para el que fueron instalados.

VI.- Se adviertan otras irregularidades en su contabilidad que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones.

La determinación presuntiva a que se refiere este Artículo, procederá independientemente de las sanciones a que haya lugar.

ACTA FINAL DE AUDITORIA. El acta final, es el documento en el cual se hacen constar en forma detallada y circunstanciada los hechos u omisiones encontrados durante el desarrollo del procedimiento de verificación y de los cuales dan fé los visitantes asentando su resumen sobre éstos en la misma.

Al momento de levantarse el acta final de auditoría se concluye con la visita domiciliaria, siendo este documento, el más importante de este procedimiento debido a que en él se hace un resumen pormenorizado desde que se inicia la visita hasta que ésta se concluye.

Es por ello que el acta de visita que al efecto se levante, tiene que ser circunstanciada, "es decir, que deberá hacer mención detallada de cada uno de los acontecimientos observados por los visitantes durante el desarrollo de la diligencia, absteniéndose de emitir opiniones en cuanto al grado de cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones fiscales. Esto significa que los visitantes deberán ser sumamente objetivos en la diligencia de fiscalización, extremadamente precisos y marcadamente claros en cuanto a la narración de los hechos, procurando que haya una secuencia lógica entre la narración de un hecho a otro, a fin de que al término de la diligencia, con la simple lectura del acta, el visitado se pueda percatar de los alcances de la diligencia, ya que de no hacerse así, éste puede argumentar que se le deja en estado de indefensión por no estar el acta de visita debidamente circunstanciada"⁽²⁹⁾

Lo anterior obedece a que los hechos u omisiones que se hagan constar en esas actas, serán los únicos elementos que tendrán validez para la formulación de la liquidación correspondiente al período revisado, misma que la autoridad dará a conocer al sujeto pasivo mediante una resolución que debe constar por escrito, ser emitida por una autoridad competente y con expresión de los fundamentos de hechos y de derecho en que se base para emitirla.

²⁹ MARTINEZ VERA, ROGELIO. Op. Cit. Pág. 88

Cabe señalar que cuando se está frente a una resolución administrativa cuyo contenido no se ajuste a las disposiciones fiscales aplicables, el gobernado tiene todo el derecho de impugnarla, ya sea a través de un juicio ante un Tribunal Administrativo si éste es optativo, "pues el juicio ante un Tribunal de la naturaleza que sea no procede, si contra el acto hay defensa ante las autoridades administrativas por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado".⁽³⁰⁾

Al respecto, el Código Financiero establece lo siguiente:

"Artículo 547.- Contra los actos administrativos emitidos con base en las disposiciones de este Código procederán los siguientes recursos:

- I. El de revocación.*
- II. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, y*
- III. El de oposición de tercero.*

Será optativo para los afectados interponer los recursos previstos en este Artículo o impugnar los actos administrativos mencionados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La resolución que se dicte en dichos recursos será también impugnada ante dicho Tribunal.

En ese mismo sentido el Código Fiscal de la Federación establece lo siguiente.

Artículo 120.-La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución deberá agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal. Cuando el recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente.

Por consiguiente la autoridad al dictar la resolución correspondiente, deberá notificar al interesado en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. Si la autoridad no da respuesta dentro del término legal, se

³⁰ MARGAIN MANAUTOU, EMLLIO, Op. Cit. Pág.168.

entenderá que la resolución ha sido confirmada (Artículo 131 del Código Fiscal de la Federación).

En este caso el recurrente podrá decidir si espera la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto combatido ante el tribunal que corresponda.

III.6.5.2 Formalidades

Como ya se precisó, el Artículo 16 de nuestra Constitución Federal establece que las actas que deben levantarse con motivo de la práctica de visitas domiciliarias, deben cumplir con las formalidades previstas para los cateos.

En concordancia con dicha disposición constitucional, el Código Fiscal Federal establece diversas formalidades que deben cumplirse al levantarse las actas, las cuales son las siguientes:

PRIMERA.- Requerimiento de la presencia de la persona a la que se dirige la orden de visita, o de su representante legal. Si no están una u otra se debe dejar citatorio y si no concurren, la visita se entenderá con cualquier persona.

SEGUNDA.- Identificación de los visitantes, esta formalidad se encuentra prevista en la fracción III del Artículo 44 del Código Fiscal de la Federación y Artículo 82 fracción II inciso c, del Código Financiero. En relación a que los visitantes se identifiquen ante la persona con quien se entienda la diligencia, es muy importante que se dé a conocer al visitado la identidad y competencia de quienes intervinieron en tal diligencia.

Sobre esta situación, el Tercer Tribunal Colegiado del segundo circuito, ha establecido la siguiente tesis que a la letra dice:

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

"VISITAS DOMICILIARIAS.- LAS ACTAS DE AUDITORIAS RELATIVAS A ELLAS DEBEN DE CONTENER LOS PORMENORES DEL DOCUMENTO CON EL QUE SE IDENTIFICARON LOS VISITADORES.- Si en una acta levantada con motivo de una visita domiciliaria no se asentaron los pormenores del documento con el que los visitantes se identificaron, debe estimarse que no se cumplieron los requisitos que establecen los Artículos 44 fracción III y 46 fracción I del Código Tributario Federal, habida cuenta de que el segundo de los preceptos en cita establece que deberán circunstanciarse todos los hechos de la visita. En tal virtud, si sólo se señala que los visitantes se identificaron con credenciales oficiales expedidas por la Dirección de Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en las cuales aparecía la fotografía, el nombre y la firma de cada uno de ellos, tales datos son insuficientes para tener por acreditados esos extremos, puesto que no expresa el número de credencial, cargo, desempeñado por cada uno de los visitantes en la dependencia que expidió el instrumento ni la vigencia del mismo, los cuales son indispensables, pues de lo contrario, podría presentarse cualquier persona con una credencial de la Dirección de Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con una orden de visita apócrifa y realizarla sin mayor problema, o bien, presentarse con una credencial no vigente y una orden de visita legal sin que estuviera autorizado para practicarla.

Gaceta S.J.F. No.56,3er. T.C. del 2º Co., agosto 1992, pág.48.

FUENTE: RTFF.- 3ª. Epoca, Año V. No.58, octubre 1992, pág.36.

TERCERA.- Entrega de la orden de visita, ésta debe ser por escrito en los términos de la garantía prevista en el Artículo 16 de la Constitución Política Federal, requisito que es de gran importancia y trascendencia, ya que de esta manera un contribuyente sabrá si efectivamente se dirige a él la referida orden, cuál o cuáles son los impuestos y los ejercicios fiscales a revisar, etc...

CUARTA.- Designación de testigos. La presencia de los testigos durante el procedimiento de verificación, los lleva a presenciarlo y atestiguarlo desde el momento de la notificación de la orden de visita, hasta el levantamiento del acta final de visita domiciliaria, incluyendo las actas parciales que tengan que levantarse en el domicilio del

visitado (Artículo 44 fracción III del Código Fiscal de la Federación y 82 fracción II inciso c, del Código Financiero).

QUINTA.- Circunstanciación del acta, consiste en que, concluida la visita domiciliaria, los visitadores deben hacer constar en forma detallada los hechos u omisiones que hubieren conocido.

En el acta final o en documento por separado, los visitadores determinarán las consecuencias legales de tales hechos u omisiones. Los hechos u omisiones consignados en actas harán prueba plena para los efectos legales consiguientes.

SEXTA.- Fecha de cierre del acta y firma de quienes intervinieron. Podríamos señalar que la estructura de un acta de visita es la siguiente:

1.- Datos de la autoridad que practica la visita.

No. de orden de visita.

No. de expediente del contribuyente en su caso.

Clase de acta (de inicio, aportación de datos de terceros, final, etc.)

2.- Fecha y hora de inicio de la visita

Lugar, fecha y hora en que se inicia el levantamiento del acta.

Nombre de los visitadores, haciendo mención a "que se constituyen en el domicilio del visitado".

Referencia de la orden de visita domiciliaria con expresión del número de orden, número y fecha del oficio que contiene la orden y autoridad que la expidió, así como el nombre del funcionario que la suscribe.

3.- Datos del sujeto pasivo visitado, y de la persona con la que se entiende la diligencia en su caso.

Nombre completo o razón social sin abreviaturas.

Nombre de la persona que recibe la orden y cargo que desempeña en la empresa si es persona moral.

Constitución de la sociedad, datos de la escritura constitutiva de la sociedad (testimonio original o copia certificada ante notario), en su caso.

Fecha de iniciación de operaciones.

Giro y ocupación.

Avisos. Se mencionarán cambios de domicilio, aumento de capital, etc.

Libros sociales. Se hace mención de los que lleva la empresa, fecha de autorización y fecha del último asiento registrado.

Visitas que le hayan sido practicadas anteriormente.

4.- Personalidad.

Datos de la escritura con que acredita personalidad, en su caso.

Número de Registro Federal de Contribuyentes.

Identificación.

Domicilio.

5.- Periodo de revisión que comprende la orden.

6.- Obligaciones cuyo cumplimiento se revisa (Impuestos, derechos, etc.).

7.- Designación de testigos por el visitado o en su defecto por el personal que actúa.

Los testigos de asistencia con expresión de: nombre, domicilio, No. de Registro Federal de Contribuyentes y de que son mayores de edad e identificación.

8.- Hechos.

Se consignarán las irregularidades que se conozcan durante el desarrollo de la diligencia practicada, así como sus consecuencias legales.

9.- Lectura y cierre del acta.

Se consignará que le fue leída el acta al contribuyente, además se asentará que se está cerrando el acta y, en su caso, se le dará a conocer su derecho a ofrecer pruebas y manifestar lo que a su derecho convenga.

10.- Firma del Acta.

Por último se firma el acta por quienes en ella intervinieron que significa que estamparon su firma tanto el representante legal del contribuyente como el personal actuante.

CAPITULO IV

EL ASEGURAMIENTO DEL INTERES FISCAL EN LA VISITA DOMICILIARIA

Dada la importancia que tiene la recaudación de los tributos, el Estado, en uso de sus facultades de comprobación y verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los gobernados, ha establecido diversos sistemas jurídicos consistentes en asegurar el pago de los créditos que no hayan sido cubiertos oportunamente. Tarea ésta que necesariamente tiene que realizar la administración pública frente a los contribuyentes a fin de que éstos no se sustraigan de su obligación en forma oportuna.

Para que se pueda llevar a efecto dicha tarea, ya que así lo requiere el interés público, tanto la teoría del derecho, como las disposiciones fiscales aplicables (Artículo 71 del Código Financiero del Distrito Federal), le reconocen a las autoridades fiscales determinados privilegios, entre los cuales se encuentran los relativos al aseguramiento de la contabilidad, bienes y documentos, la depositaria y en la práctica de embargos precautorios para asegurar el interés fiscal. Todo lo anterior bajo un estricto régimen de legalidad para no afectar las garantías individuales del gobernado. "La fiscalización es una tarea de ejecución necesaria para preservar la equidad en el sistema tributario, con base en ella se compele a aquéllos que, acusando capacidad contributiva, se sustraen de la obligación de pagar tributos, contraviniendo las leyes respectivas, las más de las veces de manera premeditada".⁽³¹⁾

En la generalidad de los casos, la autoridad fiscal antes de emitir su acuerdo, se ha instruido un expediente, por lo que se considera fundamental que la administración financiera, en su calidad de órgano del poder público, encargado de hacer observar la

³¹ GUTIERREZ, PEDRO Y PALOMERA AGUILAR, JOSE AMADOR. Op. Cit. pág 6.

ley y privado de un interés propio, no es normal que dicte resoluciones arbitrarias o infundadas en datos inexactos.

IV.1 CONCEPTO

Como ya se precisó, nuestra ley suprema y las disposiciones fiscales establecen diversos privilegios al Estado con la finalidad de que el mismo pueda proceder al aseguramiento del interés fiscal, no sólo en aquellos casos en que existan créditos a cargo del gobernado que tengan el carácter de exigibles, sino hasta en los casos en que aún no lo sean y dentro de la visita domiciliaria a fin de que el interés fiscal quede garantizado.

NARCISO SANCHEZ CUEVAS, dice que "las formas de garantía del interés fiscal, son una serie de instrumentos legales y materiales, de que dispone el Estado y los Contribuyentes, para asegurar el tributo debido al fisco, para el efecto de que se les conceda a los segundos una prórroga en el pago del mismo, o la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución".⁽³²⁾

Desde luego, en el caso no se está en presencia de garantía de créditos fiscales a cargo del gobernado que hubiesen sido determinados u omitidos por él y posteriormente conocidos por la autoridad; sino de una actividad propia del Estado tendiente a asegurar o garantizar que en el supuesto de que una persona se encuentre sujeta a un procedimiento de verificación, esto es, a una visita domiciliaria, la misma se desarrolle con el conocimiento preciso de la situación de esa persona, para los efectos del o los gravámenes que se mencionen, así como para evitar que dicha persona se ausente, enajene u oculte sus bienes, o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de su obligación fiscal.

³² SANCHEZ CUEVAS, NARCISO. Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM., Año VI, No. 22, Nov. 84 a Ene. 85, págs. 85 y 86.

En esa virtud, a nuestro juicio el aseguramiento del interés fiscal dentro de la visita domiciliaria, es el conjunto de actos que realiza la autoridad con base en la ley para evitar que el visitado realice actos o maniobras tendientes a impedir el conocimiento de su situación, respecto al cumplimiento de sus obligaciones fiscales o a cubrir los créditos que en un momento dado sean a su cargo.

IV.2 OBJETIVOS

Como ya dejamos precisado, el Estado para hacer frente a los gastos públicos necesita de medios económicos que en gran medida provienen de la aportación de los gobernados, a través del pago de contribuciones, cuya finalidad consiste en la realización de los servicios públicos para 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, de donde resulta que uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos"⁽³³⁾

Por consiguiente, el análisis del presente capítulo tiene por objeto el estudio de las medidas relativas al aseguramiento del cumplimiento de las relaciones tributarias entre la administración pública y los particulares, partiendo de la base del principio de legalidad, establecido en el texto constitucional, así como en las leyes ordinarias.

En ese orden de ideas, tenemos que por disposición legal a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público le corresponde y se encuentra facultada para el cobro de contribuciones, mediante sus autoridades fiscales de carácter federal y local.

³³ SAINZ DE BUJANDA, FERNANDO. Hacienda y Derecho. Estudios de Administración. Instituto de Estudios de Administración. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1955. Volúmen I, pág. 10.

“Asimismo, para dar vida a determinados actos jurídicos, el legislador atribuye facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para proveerla de condiciones que le permitan comprobar el cumplimiento de las normas fiscales por parte de los particulares. Dentro de esas facultades, llamadas de comprobación, se localiza la consistente en practicar visitas domiciliarias para revisar la contabilidad, bienes y mercancías”⁽³⁴⁾.

IV.3 ASEGURAMIENTO DE LA CONTABILIDAD Y DE BIENES O MERCANCIAS

La teoría del derecho, como las disposiciones legales aplicables contemplan la procedencia de las medidas cautelares cuando sea la vía que intente dirimir controversias de intereses de relevancia jurídica, para obtener la satisfacción de un derecho controvertido si se corre el riesgo de que la solución sea inoportuna por tardía o ineficaz, por falta de medios sobre los que debe recaer la eventual satisfacción.

Es por ello que este tipo de medidas tienden a proteger en forma rápida y eficaz los derechos carentes de un reconocimiento definitivo, además de que garantizan la eficiencia y seriedad de la función jurisdiccional en general y en el caso concreto de la de carácter administrativo, tendientes a comprobar que el gobernado ha dado fiel cumplimiento a sus obligaciones fiscales y en el otro supuesto a exigirle el pago de los créditos fiscales a su cargo mediante el aseguramiento de la contabilidad y bienes o mercancías.

IV.3.1 Formas de aseguramiento

El aseguramiento de la contabilidad, así como otros elementos contables, es una medida cautelar que previene la ley para salvaguardar los objetivos de la visita domiciliaria.

³⁴ GUTIERREZ, PEDRO Y PALOMERA AGUILAR. JOSE AMADOR. Op. Cit. Pág 21.

Estas formas están previstas en los artículos 42 fracción II en relación con los numerales 48 y 51 del Código Fiscal de la Federación, así como el dispositivo 84 del Código Financiero del Distrito Federal, mismos que establecen: que se requerirá a los contribuyentes responsables, solidarios o terceros la presentación de la contabilidad en su domicilio fiscal o particular o bien en las propias oficinas de la autoridad correspondiente.

IV.3.1.1 Aseguramiento de la contabilidad

Este procedimiento es una medida legal de presión que el fisco ejerce cuando el contribuyente omite el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, lo cual implica cierta agresión sobre el obligado.

A este respecto el numeral 44 fracción II párrafo tercero del Código Fiscal de la Federación, en relación con el Artículo 82 fracción II inciso b, del Código Financiero del Distrito Federal, establecen la posibilidad de que los visitadores realicen el aseguramiento de la contabilidad en base a un criterio muy bien definido por parte de los visitadores, "cuando hay peligro de que el contribuyente se ausente o pueda realizar maniobras para impedir el inicio y desarrollo de la diligencia".

En este sentido el Tribunal Fiscal de la Federación ha establecido el siguiente criterio que a continuación se transcribe:

DOCUMENTACION CONTABLE, SU ASEGURAMIENTO ES FACTIBLE ANTES DEL INICIO DE LA VISITA DOMICILIARIA.- De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 44, fracción II del Código Fiscal de la Federación, los visitadores, al entregar el citatorio dirigido al sujeto pasivo o su representante legal, pueden asegurar la contabilidad del visitado, siempre y cuando hagan constar también cualquiera de las dos condiciones propias para el aseguramiento: 1.- El peligro de que el visitado se ausente; ó 2.- La probabilidad de que el visitado pueda realizar maniobras para impedir el inicio de la visita o el desarrollo de ésta. Por lo anterior, los visitadores deben motivar y circunstanciar el aseguramiento de la documentación contable. De no cumplirse estas condiciones el aseguramiento será ilegal.

SS-336 Juicio Atrayente No.87.93.473.92-VI.- Resuelto en sesión de 8 de marzo de 1994, por mayoría de 7 votos a favor y 1 con los resolutivos.- Mag. Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Santiago González Pérez.

FUENTE: RTFF.- 3º. EPOCA.- AÑO VII.- No.75. MARZO DE 1994, pág.21.

De lo anterior se deducen:

a) Causales de Aseguramiento de la Contabilidad.

De conformidad con lo señalado por los Artículos 44 fracción II párrafo tercero del Código Fiscal de la Federación y 82 fracción II inciso b, del Código Financiero del Distrito Federal, el aseguramiento de la contabilidad del visitado procede cuando exista peligro de que:

PRIMERO.- El visitado se ausente.

SEGUNDO.- pueda realizar maniobras que impidan el inicio o desarrollo de la visita.

Lo anterior lo podemos asociar a la circunstancia que debió haber sucedido primero, esto es que no se hubiere encontrado al visitado, por lo que la motivación del aseguramiento debe darse de acuerdo a las conductas observadas en el contribuyente y anteriores al momento en que los auditores se apersonen en su domicilio, pues podría darse el caso que el visitado no se encuentre físicamente al momento de la visita.

Del comportamiento fiscal del visitado, en el supuesto de la presentación de avisos, declaraciones y pago de contribuciones; se podrá estimar si hay la existencia del peligro para actuar en consecuencia. También se puede estimar un riesgo inminente cuando, aparentemente el contribuyente es cumplido, pero hay incongruencia en los datos de sus declaraciones. Cuando el giro manifestado no corresponde a la actividad del

contribuyente. Por último cuando los visitantes observen a su llegada que se realizan actividades de desocupación en el lugar visitado.³⁵

En apoyo a este criterio transcribiremos la siguiente Tesis de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación:

"ACTAS DE VISITA.- ASEGURAMIENTO DE LA DOCUMENTACION QUE INTEGRA LA CONTABILIDAD DEL VISITADO.- DEBE HACERSE CONSTAR EN ELLA LOS MOTIVOS POR LOS QUE SE PROCEDIO AL ASEGURAMIENTO.- El Artículo 44 fracción II segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece que se podrá asegurar la contabilidad del visitado cuando exista peligro de que éste se ausente o que impida el inicio y desarrollo de la auditoría, por lo que cuando se ejerce esa facultad debe señalar cuál de los supuestos de referencia se dieron, dado que el Artículo 46 fracciones I y IV, del mismo ordenamiento establecen la obligación de circunstanciar las actas que se levanten durante la revisión.

Revisión No. 3034/86 y 264/86 Acums.- Resuelta en sesión de 19 de febrero de 1991, por mayoría de 7 votos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Alma Peralta Dgregorio.- Secretaria: Lic. Ma. De Jesús Herrera Martínez.

FUENTE: RTT.- 3ª. Epoca. Año IV.- No.38 Febrero 1991. Pág.24.

b) Formalidades del Aseguramiento

Una vez que se haya decidido efectuar el aseguramiento de la contabilidad se deberán hacer constar en un acta las siguientes circunstancias:

PRIMERO.- Es fundamental señalar el precepto legal que sirvió de base para efectuar el aseguramiento, éste es el Artículo 82 del Código Financiero y el Artículo 44 fracción II que se refiere a que el visitado se pueda ausentar o que impida el inicio y desarrollo de la auditoría; esto es el criterio que tomó en consideración el visitador de acuerdo a la circunstancia, causa o razón particular para poder actuar en ese sentido. En este primer

³⁵ GUTIERREZ, PEDRO Y PALOMERA AGUILAR, JOSE AMADOR, Op. Cit. Págs.171 y 172.

punto nos encontramos con el fundamento y la motivación que tutela el Artículo 16 de nuestra Carta Magna.

SEGUNDO.- Formular inventario de la documentación materia del aseguramiento lo más descriptivo posible.

TERCERO.- La colocación de sellos y/o marcas en los documentos que integran la contabilidad y en su caso, una descripción precisa de los muebles, archiveros u oficinas y el número de sitios donde se colocaron los sellos y las personas que firmaron.

CUARTO.- El nombramiento y aceptación de la persona que se deja como depositario, así como el apercibimiento de Ley.

Cabe señalar que de acuerdo con lo establecido por el Artículo 83 fracción II, segundo párrafo del Código Financiero y el Artículo 46 fracción III del Código Fiscal de la Federación, en caso de que algún documento que se encuentre en los muebles, archiveros u oficinas que se sellen, sea necesario al contribuyente para realizar sus actividades, se le permitirá extraerlo ante la presencia de los visitadores, quienes podrán sacar copia del mismo.

IV.3.1.2 Aseguramiento de bienes o mercancías

Son objeto de aseguramiento de bienes y mercancías, cuando los visitadores al presentarse al lugar de la diligencia descubran bienes o mercancías cuya importación, tenencia, producción, explotación, captura o transporte deba ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizadas por ellas, sin que se hubiere dado cumplimiento a tal obligación, así como cuando existan bienes que no hubieren estado registrados en la contabilidad del visitado (Artículo 44 fracción II, último párrafo del Código Fiscal de la Federación).

FORMALIDADES A SEGUIR. - Cuando el visitado se coloque en este supuesto de aseguramiento, los visitantes deberán:

- a) Levantar un acta parcial en la que habrán de señalar las razones por las que los bienes o mercancías descubiertos por ellos deben ser manifestados a las autoridades o autorizados por éstas para su importación, tenencia, explotación, producción, captura o transporte y el porqué no se cumplió con las obligaciones legales.
- b) Hacer un inventario de tales bienes o mercancías.
- c) Colocar sellos o marcas en dichos bienes o mercancías, en los muebles u oficinas en los que se encuentren.
- d) Dejarlos en calidad de depósito al visitado o con la persona con la que se entendió la diligencia, haciéndoles saber de las penas en que incurrir los depositarios infieles. (Artículo 112 del Código Fiscal de la Federación).

Por lo que hace a la figura del depósito, ésta se define como un contrato en el cual "intervienen dos partes: la persona que efectúa el depósito (depositante) y la persona que lo recibe (depositaria)".⁽³⁶⁾

El Artículo 2516 del Código Civil para el Distrito Federal, define:

"El depósito es un contrato por el cual el depositario se obliga hacia el depositante a recibir una cosa, mueble o inmueble, que aquél le confía, y a guardarla para restituirla cuando la pida al depositante".

El Código Fiscal de la Federación no hace alusión en sus Artículos 46 fracción III y Artículo 5 párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, motivo por el cual nos

³⁶ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VI, Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires, 1979. pág. 798.

permitimos hacer este breve señalamiento, pues en el caso se aplicará supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal, toda vez que dicho ordenamiento legal se aplica para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, dispuesta dicha supletoriedad en el Artículo 5° del Código Fiscal de la Federación.

Por la solemnidad que reviste el contrato de depósito en el ámbito fiscal, se debe hacer notar que es por ello que el visitador al hacer la aceptación de la persona que se deja como depositario, de acuerdo con el Artículo 115 del Código Financiero y el Artículo 112 del Código Fiscal de la Federación, se le hace el apercibimiento de las penas en que incurre un depositario infiel.

De lo anterior se colige que el depositario responderá de los daños y perjuicios que las cosas depositadas sufrieren por su malicia o negligencia (Artículo 2522 del Código Civil para el Distrito Federal).

Tratándose de personas físicas el depositario de los bienes será el propietario y en el caso de personas morales, el representante legal y ante la ausencia de éstos, podrá serlo la persona con la que se entienda la diligencia.

IV.3.1.3 Secuestro de la contabilidad

Es el acto por virtud del cual la autoridad revisora recoge la contabilidad del visitado para examinarla en sus oficinas.

CAUSALES DE PROCEDENCIA.- Procede en los siguientes casos que enmarca el Artículo 45 del Código Fiscal de la Federación:

1.- El visitado, su representante o quien se encuentra en el lugar de la visita se niegue a recibir la orden.

- II.- *Existan sistemas de contabilidad, registros o libros sociales, que no estén sellados, cuando deben estarlo conforme a las disposiciones fiscales.*
- III.- *Existen dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido, sin que se puedan conciliar con los datos que requieren los avisos o declaraciones presentados.*
- IV.- *Se lleven dos o más libros sociales similares con distinto contenido.*
- V.- *No se hayan presentado todas las declaraciones periódicas a que obligan las disposiciones fiscales, por el periodo al que se refiere la visita.*
- VI.- *Los datos anotados en la contabilidad no coincidan o no se puedan conciliar con los asentados en las declaraciones o avisos presentados o cuando los documentos que amparen los actos o actividades del visitado no aparezcan asentados en dicha contabilidad, dentro del plazo que señalen las disposiciones fiscales, o cuando sean falsos o amparen operaciones inexistentes.*
- VII.- *Se desprendan, alteren o destruyan parcial o totalmente, sin autorización legal, los sellos o marcas oficiales colocados por los visitadores o se impida por medio de cualquier maniobra que se logre el propósito para el que fueron colocados.*
- VIII.- *Cuando el visitado sea emplazado a huelga o suspensión de labores, en cuyo caso la contabilidad sólo podrá recogerse dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a la fecha señalada para el inicio de la huelga o suspensión de labores.*
- IX.- *Si el visitado, su representante o la persona con quien se entienda la visita se niega a permitir a los visitadores el acceso a los lugares donde se realiza la visita, así como a mantener a su disposición la contabilidad, correspondencia o contenido de cajas de valores.*

De lo anterior se desprende que los visitadores únicamente tienen facultades para recoger los libros de contabilidad, cuando se presente alguno de los supuestos mencionados, ya que de lo contrario se estará actuando al margen de las garantías individuales que consagran los Artículos 14 y 16 Constitucionales y en este supuesto el gobernado estará en posibilidad de solicitar la suspensión provisional del acto, hasta en tanto se resuelva la definitiva, en los términos del Artículo 124 de la Ley de Amparo.

En este sentido la siguiente Tesis del Poder Judicial de la Federación confirma nuestra posición:

"VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTICULO 45, FRACCIONES II V Y VI DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE AUTORIZA A LOS VISITADORES A RECOGER LA CONTABILIDAD PARA EXAMINARLA EN LAS OFICINAS DE LA AUTORIDAD FISCAL ES INCONSTITUCIONAL.- Las visitas domiciliarias que el Artículo 16 Constitucional permite efectuar a las autoridades administrativas, deben verificarse única y exclusivamente en el domicilio del visitado y la función del visitador debe limitarse a inspeccionar los papeles y libros que requiera, sin poder sustraerlos del domicilio en que se actúa, puesto que ni el texto de la disposición constitucional, ni de su interpretación jurídica, puede concluirse que dicho precepto autoriza a los visitadores a sustraer la documentación que estimen necesaria. Por tanto, el Artículo 45 del Código Fiscal citado., fracciones II, v y VI al disponer que los visitadores podrán recoger la documentación que se inspecciona y llevarla a las oficinas fiscales en los casos a los que se refieren las fracciones aludidas. Viola el Artículo 16 Constitucional.

Pleno. Gaceta S.J.F. No. 59. Pleno, noviembre 1992, pág.32.

FUENTE: RTFF.- 3ª. EPOCA.- AÑO V. No. 60, diciembre, 1992. Pág.37.

Formalidades.

I.- Levantar acta parcial en la que se harán constar los motivos que se tomaron en consideración para proceder al secuestro de la contabilidad, mismos que deberán estar ajustados exactamente a las prevenciones legales contemplados en las nueve fracciones del Artículo 45 del Código Fiscal de la Federación.

II.- Elaborar una relación de los sistemas, libros, registros, así como los demás documentos que integran la contabilidad.

Cabe señalar que el secuestro de los libros de contabilidad sólo implica retención provisional, hasta en tanto sean examinados en las oficinas de las autoridades fiscales, a

fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del visitado, puesto que "el egreso de un bien jurídico, material o inmaterial, de la esfera del gobernado, o el impedimento para ejercer un derecho, pueden ser consecuencia o efecto de un acto de autoridad, pero para que éste sea privativo se requiere que tales resultados sean, además, la finalidad definitiva perseguida, el objetivo último a que en sí mismo tal acto propenda, y no medios o conductos para que a través del propio acto de autoridad o de otro u otros, se obtengan fines distintos. Por ende, cuando un acto de autoridad produce la privación (egreso de un bien o despojo de un derecho imposibilitación para ejercerlo), sin que éste implique el objetivo último definitivo, que en sí mismo persiga, por su propia naturaleza dicho acto, éste no será acto privativo en los términos del Artículo 14 Constitucional".⁽³⁷⁾

Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a la letra dice:

"SECUESTRO ADMINISTRATIVO, NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA POR SER UN ACTO DE PRIVACION PROVISIONAL Y NO DEFINITIVA.- El Artículo 14 Constitucional debe interpretarse en el sentido de que lo que dicho precepto prohíbe es la privación en forma definitiva a los gobernados de sus propiedades, posesiones o derechos, sin haberseles oído en defensa de sus intereses. Ahora bien, del acta de inspección, secuestro y notificación del procedimiento se advierte entre otras cosas, en primer lugar, que se secuestró el vehículo que en la misma se describe para garantizar el monto de las multas que en su caso procedan. En segundo lugar, que se notificó al poseedor el inicio del procedimiento administrativo correspondiente y, en tercer lugar, que se le concedió un plazo de 10 días hábiles para ofrecer las pruebas que a su derecho convinieran. Por tanto, el secuestro administrativo reclamado no es un acto de privación definitiva sino un acto de molestia que implica únicamente una retención provisional de bienes, de manera que no viola en perjuicio de la quejosa la garantía de audiencia, máxime que en el procedimiento administrativo correspondiente la afectada está en posibilidad legal para hacer valer sus defensas con la amplitud que exige el citado Artículo 14 Constitucional.

³⁷ BURGOA, IGNACIO. Op. Cit. Págs. 532 y 533.

Amparo en revisión 2518 87, Miguel Alejandro Vergara Camarena. 14 de abril de 1988, Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: José Pablo Sayago Vargas.

IV.4 EL EMBARGO PRECAUTORIO

En la práctica administrativa es una medida cautelar que se practica para asegurar el interés fiscal antes de la fecha en que el crédito fiscal sea exigible, cuando a juicio de la autoridad hubiere peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento.

El Licenciado *Sergio Francisco de la Garza* menciona, en su libro de Derecho Financiero Mexicano, al ilustre administrativista *José Ma. Del Castillo Velasco*, quien define esta figura como: "facultad económica-coactiva que consiste en obligar al deudor a satisfacer su adeudo, llegando el agente de la autoridad a apoderarse de bienes del deudor y hacer trance y remate de ellos, sin necesidad de intervención de alguna otra autoridad y menos de la judicial".⁽³⁸⁾

A este respecto podemos afirmar que si bien es cierto que esta actividad administrativa está contemplada en la propia Constitución (Artículo 16 penúltimo párrafo), como medida para asegurar el interés fiscal de los contribuyentes, también lo es que recientemente la Corte ha declarado INCONSTITUCIONAL el Embargo Precautorio, es por ello que las autoridades deberán actuar con suma cautela en esta figura y con estricto apego a la constitucionalidad del acto que se pretenda aplicar a los contribuyentes y una vez dados los supuestos legales que para cada caso establecen los Artículos 82 fracción II y 103 del Código Financiero, así como el Artículo 145 del Código Fiscal de la Federación.

³⁸ DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. Op. Cit. Pág. 105.

Para el objeto de apoyar este criterio, transcribimos las siguientes Tesis Jurisprudenciales de la Corte reunida en Pleno, que a la letra dice:

"EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA FISCAL. EL ARTICULO 145, FRACCION IV, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION QUE LO PREVEE (VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS), ES VIOLATORIO DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. El Artículo 145 fracción IV, del Código Fiscal, autorizando a las autoridades hacendarias a practicarlo respecto de contribuciones causadas pendientes de determinarse y aún no exigibles, cuando se percaten de alguna de las irregularidades a que se refiere el Artículo 55 del propio ordenamiento legal, o cuando exista peligro inminente de que el obligado realice cualquier maniobra tendiente a evadir su cumplimiento a juicio de dichas autoridades, quienes cuentan con el plazo de un año para emitir resolución que finque el crédito que, en su caso, llegase a existir, lo que se traduce en una violación a lo dispuesto en el Artículo 16 Constitucional, al permitirse la traba de un aseguramiento respecto de un crédito fiscal cuyo monto no ha sido determinado, sin que sea óbice para arribar a esta conclusión el hecho de que el numeral en comento utilice los términos "contribuciones causadas", toda vez que la causación de una contribución se encuentra estrechamente vinculada con su determinación, la que al liquidarse puede, incluso, resultar en cero. Por otra parte, la remisión al diverso numeral 55 del propio Código, no torna Constitucional el precepto, toda vez que las hipótesis previstas en este artículo sólo facultan a las autoridades a llevar a cabo el procedimiento para determinar en forma presuntiva la utilidad fiscal de los contribuyentes o el valor de los actos por los que deban pagar contribuciones, pero de ello no puede seguirse que el embargo precautorio pueda trabarse cuando el crédito no ha sido cuantificado ni particularizado, de modo que pretender justificar la medida en supuestos de realización incierta carece de sustento constitucional, porque no puede actualizarse la presunción de que se vaya a evadir lo que no está determinado o a lo que no se está obligado, máxime que el plazo de un año que tiene la autoridad fiscal para emitir resolución para fincar el crédito prolonga injustificadamente la paralización de los elementos financieros de la empresa, con riesgo de su quiebra.

Amparo en revisión 2206/96. Tabiguera Coacalco, S.A. 4 de Septiembre de 1997. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemn, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Olga María Sánchez Cordero; en ausencia hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Carlos Mena Adame.

Amparo en revisión 3023 96. Tabiguera Tláhuac, S.A. 4 de Septiembre de 1997. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemn, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Guillermo Campos Osorio.

Amparo en revisión 2565 96. Tabiguera San Lorenzo, S.A. 4 de Septiembre de 1997. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemn, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

Amparo en revisión 2050 96. Tebi, S.A. 4 de Septiembre de 1997. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemn, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmoron.

Amparo en revisión 2389/96. Tabiguera San Andrés Tlalpan, S.A. de C.V. 4 de Septiembre de 1997. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemn, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en ausencia hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Alejandra de León González.

El tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de noviembre en curso, aprobó con el número 88/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de noviembre de mil novecientos noventa y siete."

FUENTE: RTFF Núm. 121. 3ª. Epoca, enero 1998, pág. 352.

Para reforzar el criterio anterior emitido por la Suprema Corte, transcribimos la siguiente Jurisprudencia:

"EMBARGO PRECAUTORIO ES UN ACTO DEFINITIVO Y DE EJECUCION IRREPARABLE PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. El embargo decretado, aún cuando sea de carácter precautorio, debe considerarse como un acto definitivo en tanto que no existe en el ordenamiento legal correspondiente un recurso mediante el cual pueda revocarse o modificarse, es además, un acto de ejecución irreparable pues las consecuencias derivadas del mismo no pueden ser reparadas en el procedimiento del que emanó, toda vez que aun si dejara de existir o se cancelara, la privación del derecho a usar los bienes embargados

prevalece durante el tiempo que dure la medida decretada y no puede repararse con posterioridad.

*TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.*

Amparo en revisión 2993 84. Montebianco, S. A. de C. V. 12 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Rosa Elena González Tirado.

Del análisis de estas jurisprudencias se desprende que el Embargo Precautorio, aún cuando no sea un acto definitivo, puede, en muchas ocasiones, tener consecuencias graves. En cuanto a la inconstitucionalidad bien marcada por el Pleno, por lo que hace a esta figura, de dicha Tesis se deduce que las autoridades hacendarias no pueden embargar precautoriamente al contribuyente, respecto de contribuciones causadas pendientes de determinarse y por ende aún no exigibles.

En el Artículo 145 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1999, el legislador ya previó algunos de los inconvenientes que marcaban rigurosa agresión hacia el administrado, el cual nos permitimos transcribir, pues todavía carece de lógica:

"Artículo 145.- Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Se podrá practicar embargo precautorio, sobre los bienes o la negociación del contribuyente, para asegurar el interés fiscal, cuando:

- I. El contribuyente se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales o no se pueda notificar su inicio por haber desaparecido o por ignorarse su domicilio.*
- II. Después de iniciadas las facultades de comprobación, el contribuyente desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes.*

- III. *El contribuyente se niegue a proporcionar la contabilidad que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, a que se está obligado.*
- IV. *El crédito fiscal no sea exigible pero haya sido determinado por el contribuyente o por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando a juicio de ésta exista peligro inminente de que el obligado realice cualquier maniobra tendiente a evadir su cumplimiento. En este caso, la autoridad trabará el embargo precautorio hasta por un monto equivalente al de la contribución o contribuciones determinadas, incluyendo sus accesorios. Si el pago se hiciera dentro de los plazos legales, el contribuyente no estará obligado a cubrir los gastos que origine la diligencia y se levantará el embargo.*
- V. *Se realicen visitas a contribuyentes con locales, puestos fijos o semifijos en la vía pública y dichos contribuyentes no puedan demostrar que se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, ni exhibir los comprobantes que amparen la legal posesión o propiedad de las mercancías que vendan en esos lugares. Una vez inscrito el contribuyente en el citado registro y acreditada la posesión o propiedad de la mercancía, se levantará el embargo trabado.*

La autoridad que practique el embargo precautorio levantará acta circunstanciada en la que precise las razones del embargo. La autoridad requerirá al obligado, en el caso de la fracción IV de este artículo para que dentro del término de 3 días desvirtúe el monto por el que se realizó el embargo. Transcurrido el plazo antes señalado, sin que el obligado hubiera desvirtuado el monto del embargo, precautorio, éste quedará firme.

El embargo precautorio quedará sin efectos si la autoridad no emite, dentro de los plazos a que se refieren los Artículos 46-A y 48 de este Código en el caso de las fracciones II y III y de 18 meses en el de la fracción I, contados desde la fecha en que fue practicado, resolución en la que determine créditos fiscales. Si dentro de los plazos señalados la autoridad los determina, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se proseguirá el procedimiento administrativo de ejecución conforme a las disposiciones de este Capítulo, debiendo dejar constancia de la resolución y de la notificación de la misma en el expediente de ejecución. Si el particular garantiza el interés fiscal en los términos del Artículo 141 se levantará el embargo.

El embargo precautorio practicado antes de la fecha en que el crédito fiscal sea exigible, se convertirá en definitivo al momento de la exigibilidad de dicho crédito fiscal y se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución.

Son aplicables al embargo precautorio a que se refiere este artículo y al previsto por el artículo 41 fracción II de este Código, las disposiciones establecidas para el embargo y para la intervención en el procedimiento administrativo de ejecución que, conforme a su naturaleza, le sean aplicables. En ningún caso se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para cobrar créditos derivados de productos.

En el entorno local, el Artículo 103 del Código Financiero, nos establece que sólo se podrá practicar embargo precautorio para asegurar el interés fiscal cuando el crédito fiscal sea determinado o sea exigible, cuando a juicio fundado y motivado de la autoridad hubiere peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice cualquier maniobra tendiente a evadir el cumplimiento de su obligación fiscal.

Este mismo Artículo nos remite al 81 fracción II que se refiere a las obligaciones de los contribuyentes de presentar declaraciones, avisos y demás documentos dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, las personas que no lo hagan, las autoridades exigirán su presentación y para el caso de negatividad, las autoridades podrán embargar precautoriamente los bienes o la negociación si el contribuyente omite presentar declaraciones en los últimos tres años o cuando no atiendan tres requerimientos de la autoridad.

A) Causales de procedencia del embargo precautorio

Según el ordenamiento legal antes invocado el embargo precautorio procede cuando:

PRIMERO. - El contribuyente se oponga u obstaculice la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales o no se pueda notificar su inicio por haber desaparecido o por ignorar su domicilio.

SEGUNDO.- Después de iniciadas las facultades de comprobación, el contribuyente desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte enajene o dilapide sus bienes.

TERCERO.- El contribuyente se niegue a proporcionar la contabilidad.

CUARTO.- El crédito fiscal haya sido determinado por el contribuyente o por la autoridad.

QUINTO.- A contribuyentes con locales en la vía pública, puestos fijos o semifijos, que no puedan demostrar estar inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.

B) Formalidades.

En cuanto a las formalidades, los Artículos 81, 103 y 104 del Código Financiero y el Artículo 145 del Código Tributario Federal no obliga a la autoridad fiscal a seguir ningún formalismo procedimental, lo que si parece es que queda al libre arbitrio de la autoridad el dictar este tipo de medidas ya que tampoco se le obliga al estudio de los elementos que de hecho justifiquen la decisión de la misma para tomar tal medida; se puede afirmar que bastaría una simple apariencia tanto de un derecho como de un peligro para que se genere el acto de autoridad.

Luego entonces la apariencia de un derecho, cuando se otorga como una medida cautelar tiene como condición no la existencia de un derecho sino la simple presunción. Pues en el caso si se va a afectar la esfera patrimonial del sujeto pasivo, esta afectación no podría ordenarse sin el apoyo de un derecho por lo menos aparente.

Es tan amplia la facultad que dicho numeral le otorga a la autoridad fiscal que a nuestro juicio bien podría causarle daños y prejuicios de gran trascendencia al contribuyente, ya que la autoridad tiene todo un año para justificar la medida adoptada, o sea el emitir una resolución en la que determine el crédito fiscal.

En tal sentido encontramos jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe:

"AUTORIDADES.- No tienen más facultades que las que las Leyes les otorguen, pues si así no fuera, sería fácil suponer implícitas todas las necesarias para ejecutar actos que tendrían que ser arbitrarios, por carecer de fundamento legal".

Semanario Judicial de la Federación.- Tomo XII-514.

C) Definitividad en el embargo precautorio

Conforme a lo dispuesto por el Artículo 145 del Código Fiscal de la Federación el embargo precautorio se convertirá en definitivo si dentro del plazo de un año la autoridad emite resolución en la que determine créditos fiscales, en este caso, si el contribuyente paga no estará obligado a cubrir los gastos que origine la diligencia y se levantará el embargo. De lo contrario, si en dicho plazo no se emite resolución el embargo queda sin efecto.

Cuando el embargo precautorio ha quedado firme y no son cubiertos o garantizados los créditos fiscales dentro de los plazos señalados por las disposiciones respectivas, serán exigibles por las autoridades fiscales, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, cuyas etapas son: REQUERIMIENTO, EMBARGO Y REMATE.

Para hacer efectivo un crédito fiscal exigible, incluyéndose el importe de sus accesorios legales, la autoridad fiscal procederá a REQUERIR de pago al deudor y, en caso de no hacerlo, se procederá al EMBARGO de bienes suficientes o al de la negociación con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, en cuyo caso el depositario tendrá el carácter de interventor con cargo a la caja o de administrador (Artículos 104 al 115 del Código Financiero y Artículos 151 al 164 del Código Fiscal de la Federación).

El ejecutor designado, se constituirá en el domicilio del deudor y practicará la diligencia de requerimiento de pago y de embargo de bienes, con la intervención de la negociación en su caso, cumpliendo al efecto con los requisitos de las notificaciones personales previstos en el Artículo 111 del Código Financiero y Artículo 137 del Código Fiscal de la Federación. De esta diligencia se levantará acta pormenorizada de la que se entregará copia a la persona con quien se entienda la misma, dicha acta deberá reunir los requisitos establecidos en el numeral 38 del mismo Código, la cual podrá designar dos testigos y si no lo hiciere o al terminar la diligencia los testigos designados se negaren a firmar, así lo hará constar el ejecutor en el acta, sin que tales circunstancias afecten la legalidad del embargo (Artículos 105 y 155 del Código Financiero y Código Fiscal de la Federación, respectivamente).

OBJETO DE EMBARGO.- El embargo podrá recaer sobre bienes, derechos o negociaciones, los cuales deberán ser suficientes para satisfacer en su oportunidad el crédito fiscal y sus accesorios legales (Artículos 104 fracción II del Código Financiero y Artículos 151 del Código Fiscal de la Federación).

AMPLIACION DEL EMBARGO.- El embargo podrá ampliarse en cualquier momento cuando se estime que los bienes embargados son insuficientes para cubrir los créditos fiscales.

SEÑALAMIENTO DE BIENES.- En la diligencia de embargo, la persona con quien se entienda la misma, tendrá derecho a señalar los bienes a embargarse, sujetándose al siguiente orden:

- 1.- Dinero, metales preciosos y depósitos bancarios.
- 2.- Acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y en general créditos de inmediato y fácil cobro a cargo de entidades o dependencias de la Federación, Estados o Municipios y de instituciones o empresas de reconocida solvencia.

3.- Bienes muebles no comprendidos en las fracciones anteriores.

4.- Bienes muebles (Artículos 105 del Código Financiero y 155 del Código Fiscal de la Federación).

El ejecutor podrá señalar bienes sin seguir ese orden cuando la persona mencionada en el párrafo anterior; no señale bienes suficientes o no siga el orden señalado, o bien señale bienes en otra circunscripción, de fácil descomposición o inflamables, tenga el deudor otros bienes susceptibles de embargo o reporten cualquier gravamen real o algún embargo anterior. (Artículos 106 del Código Financiero y 156 del Código Fiscal de la Federación).

Entre los bienes que se encuentran exceptuados del embargo tenemos los que señala el Artículos 109 del Código Financiero y 157 del Código Fiscal de la Federación:

- I. El lecho cotidiano y los vestidos del deudor*
- II. Los muebles de uso indispensable*
- III. Libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio profesional*
- IV. Maquinaria y demás enseres de negociaciones*
- V. Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar conforme a las leyes*
- VI. Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras*
- VII. El derecho de usufructo, pero no los frutos de éste*
- VIII. Los derechos de uso o de habitación*
- IX. El patrimonio de la familia*
- X. Los sueldos y salarios*
- XI. Las pensiones de cualquier tipo*
- XII. Los ejidos*

Al momento del señalamiento de bienes, puede válidamente oponerse un tercero a la práctica del embargo, suspendiéndose éste en forma provisional, si demuestra en el acto y con documentos fehacientes su propiedad sobre los bienes, posteriormente la oficina

ejecutora lo ratificará u ordenará que se continúe con la diligencia, notificándolo al interesado.

En el caso de que ya estuvieran embargados los bienes por alguna autoridad no fiscal o sujetos a cédula hipotecaria, se practicará la diligencia de embargo, aún tratándose de autoridades fiscales locales. Se entregarán los bienes al depositario designado por la oficina ejecutora y se dará aviso a la autoridad correspondiente (Artículos 107 y 108 del Código Financiero y 158 y 159 del Código Fiscal de la Federación)

EMBARGO DE CREDITOS.- Procederá incluso el embargo de créditos, lo cual será notificado directamente por la oficina ejecutora a los deudores del embargado para que no hagan el pago de las cantidades respectivas a éste, sino en la caja de la citada oficina, apercibidos de doble pago en caso de desobediencia. Si se paga un crédito cuya cancelación deba anotarse en el Registro Público que corresponda, la oficina ejecutora requerirá al titular de los créditos embargados para que dentro de los cinco días siguientes a la notificación, firme la escritura de pago y cancelación o el documento en que deba constar el finiquito (Artículos 111 del Código Financiero y 160 del Código Fiscal de la Federación).

DEPOSITARIOS.- Los bienes o negociaciones embargados se dejarán bajo la guarda del o los depositarios, quienes serán nombrados y en su caso removidos libremente por el jefe de la oficina ejecutora, o del ejecutor si aquél no lo hiciere, pudiendo recaer el nombramiento en el ejecutado.

El depositario desempeñará su cargo conforme a las disposiciones legales, y su responsabilidad cesará con la entrega de los bienes embargados a satisfacción de las autoridades fiscales; el Artículo 112 del Código Fiscal de la Federación, señala las penas para los depositarios que dispongan para sí o para otro y en perjuicio del fisco federal del bien depositado, de sus productos o de las garantías constituidas (Artículos 115 del Código Financiero y 153 del Código Fiscal de la Federación).

Por lo que hace al dinero, metales preciosos, alhajas y valores mobiliarios embargados, éstos se entregarán por el depositario, previo inventario, que de ello se haga, a la ejecutora, dentro de un plazo que no excederá de 24 horas, según el Artículo 112 del Código Financiero y 161 del Código Fiscal de la Federación.

IMPEDIMENTO DE LA DILIGENCIA DE EMBARGO.- Ante la resistencia que se pudiera presentar en la diligencia de embargo, la autoridad procederá a solicitar el auxilio de la fuerza pública o el rompimiento de cerraduras. En este último caso se requerirá un acuerdo debidamente fundado del jefe de la oficina ejecutora y la presencia de dos testigos. Si no fuere factible romper las cerraduras, se sellarán y enviará en depósito a la oficina exactora, donde habrán de ser abiertos en un término de tres días por el deudor o por su representante legal, en caso contrario lo hará un experto designado por la propia oficina. (Artículos 114 del Código Financiero y 163 del Código Fiscal de la Federación).

INTERVENCION.- Los depositarios en caso de embargo de bienes raíces o de negociaciones, tendrán el carácter de administradores o de interventores con cargo a la caja según el caso.

El interventor con cargo a la caja tendrá las siguientes obligaciones:

- Después de separar las cantidades que correspondan por concepto de salarios y demás créditos preferentes deberá retirar y entregar el 10% de los ingresos netos de la negociación, a la caja de la oficina ejecutora.
- Tomar las medidas necesarias para proteger los intereses del fisco federal.
- Dar aviso a la ejecutora de lo anterior la que podrá modificarlas o ratificarlas.

Si las medidas ordenadas por el interventor en caja no son obedecidas, la intervención podrá ser en administración o bien se procederá a la enajenación de la negociación por

orden de la oficina ejecutora (Artículos 116 al 118 del Código Financiero y del 153 al 165 del Código Fiscal de la Federación).

INTERVENTOR ADMINISTRADOR.- Su nombramiento deberá anotarse en el Registro Público que corresponda al domicilio de la negociación intervenida (Artículos 118 del Código Financiero y 168 del Código Fiscal de la Federación).

FACULTADES DEL INTERVENTOR ADMINISTRADOR.- Tendrá todas las facultades que normalmente corresponda a la administración de una sociedad, plenos poderes para realizar actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, y no estará supeditado en su actuación al consejo de administración, asamblea de accionistas, etc. Cuando no se trate de una sociedad, tendrá las facultades de dueño para la conservación y buena marcha del negocio. La asamblea y administración de la sociedad podrá continuar reuniéndose para conocer de los asuntos que le competen y de los informes del interventor, así como para opinar sobre los asuntos que le sometan a su consideración. El interventor los podrá convocar o citar según sea el caso, con los propósitos que considere necesarios o convenientes (Artículos 117 del Código Financiero y 166 del Código Fiscal de la Federación).

OBLIGACIONES.- Deberá rendir cuentas mensuales, recaudar el 10% de las ventas o ingresos diarios en la negociación intervenida y entregar su importe en la caja de la oficina ejecutora a medida que se efectúe la recaudación (Artículos 118 del Código Financiero y 167 del Código Fiscal de la Federación).

ENAJENACION DE LA NEGOCIACION INTERVENIDA.- Es potestativo para la autoridad determinar la enajenación de una negociación intervenida cuando:

a) Lo recaudado en tres meses no cubra al menos el 24% del crédito fiscal.

b) Tratándose de negociaciones que obtengan sus ingresos en un período determinado, lo recaudado no alcance para cubrir el porcentaje del crédito fiscal que resulte de considerar el número de meses transcurridos a razón de un 8% por mes (Artículos 119 del Código Financiero y 172 del Código Fiscal de la Federación).

INTERVENCION DE OTRA AUTORIDAD.- Cuando el negocio hubiere sido intervenido por mandato de otras autoridades, se nombrará nuevo interventor por las autoridades fiscales, que desde luego, lo será también por las otras, debiendo hacer este nombramiento del conocimiento de esas otras autoridades (Artículos 125 del Código Financiero y 170 del Código Fiscal de la Federación).

LEVANTAMIENTO DE LA INTERVENCION.- La intervención se levantará cuando se haya satisfecho el crédito fiscal o se haya enajenado la negociación, procediendo desde luego a las cancelaciones respectivas en el Registro Público (Artículos 120 del Código Financiero y 171 del Código Fiscal de la Federación).

SUBASTA.- Toda enajenación se hará en subasta pública, que se celebrará en el local de la oficina ejecutora o algún otro lugar que se designe. No obstante, los bienes embargados podrán enajenarse fuera de remate cuando: el embargado proponga comprador, siempre que el precio en que se vendan cubra el valor que se haya señalado a los bienes; se trate de bienes de fácil descomposición y no se puedan guardar en lugares apropiados para su conservación; o que habiendo salido a remate en primera almoneda, no se hubieran presentado postores, caso en el que la autoridad podrá hacer la enajenación en forma directa, o recomendarla a empresas o instituciones dedicadas a la compraventa o subasta de bienes.

Igualmente en los casos y en las condiciones que fije el reglamento de este Código, la autoridad podrá enajenar a plazos los bienes embargados, caso en el cual el embargado queda liberado de la obligación de pago (Artículos 127 al 137 del Código Financiero y 192 al 193 del Código Fiscal de la Federación).

PROHIBICION DE ADQUISICION A LAS AUTORIDADES. - Queda prohibido a las autoridades en todo caso, el adquirir bienes objeto de un remate, así como a todos aquéllos que hubieren intervenido por parte del fisco federal en el procedimiento administrativo; el que se efectúe violando esta disposición será nulo y los infractores serán sancionados con multas previstas en el Artículo 91 del Código Fiscal de la Federación (Artículos 140 del Código Financiero y 189 del Código Fiscal de la Federación).

PROCEDENCIA DEL REMATE. - Conforme a lo dispuesto por los Artículos 123 del Código Financiero y 173 del Código Tributario, la enajenación de bienes embargados, procederá:

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

II.- En los casos de embargo precautorio cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento.

III.- Cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo a que se refiere la fracción I del Artículo 144 de este Código Financiero.

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

FRACCIONAMIENTO DEL BIEN. - La autoridad podrá ordenar que los bienes embargados se vendan en lotes o piezas sueltas, en los términos del Artículo 124 del Código Financiero y del Artículo 174 del CFF.

BASES PARA EL REMATE. - La base para la enajenación de inmuebles, negociaciones y demás, será como sigue:

- a) Inmuebles; será el avalúo
- b) Negociaciones; será el avalúo pericial
- c) Demás; se le determinará de común acuerdo entre la autoridad y el embargado, en un plazo de seis días contados a partir de la fecha en que se hubiera practicado el embargo.

En caso de no haber acuerdo, la autoridad practicará el avalúo pericial, nõtificándole personalmente al embargado el resultado de la valuación, y si éste o terceros acreedores se inconforman con dicha valuación, podrán interponer el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación, debiendo designar en el mismo como perito de su parte a cualquiera de los valuadores señalados en este Código o a alguna empresa o institución dedicada a la compraventa y subasta de bienes (Artículo 126 del Código Financiero).

La base para el remate en la segunda almoneda se determinará deduciendo un 20% de la señalada para la primera (Artículos 143 del Código Financiero y del 175 al 191 del Código Fiscal de la Federación).

CONVOCATORIA. - Una vez fijado el precio dentro de los 30 días siguientes deberá fijarse el remate, publicándose la convocatoria cuando menos diez días antes del mismo. La convocatoria se fijará en el sitio visible y usual de la oficina ejecutora, así como en los lugares públicos que se juzgue conveniente.

Si el valor de los bienes excede cinco veces al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, la convocatoria se publicará en el órgano oficial de la entidad en la que resida la autoridad ejecutora y en uno de los periódicos de mayor circulación, dos veces con intervalos de siete días,

debiendo hacerse la última publicación cuando menos diez días antes de la fecha del remate.

Los acreedores que aparezcan en el certificado de gravámenes de los últimos 10 años, serán citados para el acto de remate; si no fuese posible se hará por edictos en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiere fallecido y no se conozca el representante de la sucesión, porque hubiese desaparecido, porque se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional. Conforme a lo dispuesto por el Artículo 127 del Código Financiero y en la fracción IV del Artículo 134 del Código Tributario, se tendrá como citación la que se haga en las convocatorias en que se anuncie el remate, en las cuales se deberán anotar los nombres de los acreedores. Si concurren al remate podrán hacer observaciones que estimen al caso, las cuales serán resueltas por la autoridad ejecutora en el acto de la diligencia (Artículos 176 y 177 del Código Fiscal de la Federación).

POSTURA LEGAL.- Es la que cubra las dos terceras partes del valor señalado como base para el remate, debiendo ofrecerse de contado cuando menos lo suficiente para cubrir el interés fiscal; si el importe de la postura es menor a este interés, los bienes han de rematarse de contado. La postura debe hacerse por escrito el cual deberá contener, además de la cantidad que se ofrezca y la forma de pago, tratándose de:

- 1.- Persona Física.- Nombre, nacionalidad, domicilio del postor y registro federal de contribuyentes.
- 2.- Sociedades.- Nombre o razón social, fecha de constitución, domicilio social y registro federal de contribuyentes.

A este escrito deberá acompañarse un certificado de depósito expedido por una institución de crédito autorizada para tal efecto, con el cual se cubra, cuando menos, el

10% de la base, el cual servirá de garantía para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los postores.

En los lugares donde no existan estas instituciones, se hará el depósito de contado en la propia oficina ejecutora (Artículos 134 del Código Financiero y 179 al 182 del Código Fiscal de la Federación).

CALIFICACION DE POSTURA Y FINCAMIENTO DE REMATE.- El día y hora señalados en la convocatoria se conocerá, a través del jefe de la oficina ejecutora las posturas legales y la mejor de ellas, concediendo plazos de 5 minutos cada uno, hasta que la última postura no sea superada, fincándose el remate en favor de quien hubiere hecho la mejor postura; en caso de que en la última postura dos o más licitantes ofrezcan igual suma de contado, la designación de la aceptada se hará por suerte. Inmediatamente después de fincado el remate y previa orden de la ejecutora, se devolverán los certificados de depósito a los postores o las cantidades depositadas, excepto el que corresponda al admitido, cuyo valor continuará como garantía del cumplimiento de su obligación (Artículo 135 del Código Financiero y 183 del Código Fiscal de la Federación).

ENTREGA DE BIENES MUEBLES.- Tratándose de bienes muebles, al fincarse el remate se aplica el depósito constituido y dentro de los tres días siguientes el postor enterará a la caja de la oficina ejecutora, el saldo de la cantidad ofrecida de contado. Tan pronto cumpla con este requisito la ejecutora le entregará los bienes que le hubieren adjudicado, los cuales pasan a ser de su propiedad, libres de gravámenes (Artículos 136 al 139 del Código Financiero y 185 al 187 del Código Fiscal de la Federación).

ENTREGA DE BIENES INMUEBLES.- Tratándose de bienes inmuebles o negociaciones se aplicará el depósito constituido y dentro de los diez días siguientes, el postor enterará en la caja de la oficina ejecutora el saldo de la cantidad ofrecida de

contado. Hecho este pago, y habiéndose designado, en su caso, notario por el postor, se citará al ejecutado para que en el plazo de diez días, otorgue y firme la escritura de la venta correspondiente, apercibiéndole de que de no hacerlo, la ejecutora lo hará en su rebeldía, y no obstante, el ejecutado responderá de la evicción y los vicios ocultos, incluso las de desocupación si estuviere habitado por el ejecutado o por terceros que no pudieren acreditar legalmente el uso.

Los bienes pasarán a ser propiedad del adquirente libres de gravámenes, comunicando este hecho la ejecutora al registro público en un plazo que no excederá de quince días, a fin de que se hagan las anotaciones y cancelaciones procedentes (Artículos 137 al 140 del Código Financiero y del 186 al 188 del Código Fiscal de la Federación).

INCUMPLIMIENTO DEL POSTOR.- Fincado el remate, si el postor favorecido no cumpliere con las obligaciones contraídas, perderá el importe del depósito que hubiere constituido y se aplicará en favor del fisco federal, reanudándose las almonedas (Artículos 143 del Código Financiero y 184 del Código Fiscal de la Federación).

PRIMERA Y SEGUNDA ALMONEDA.- Cuando no se hubiere fincado el remate en la primera almoneda, se fijará nueva fecha, para que dentro de los quince días siguientes, se lleve a cabo una segunda almoneda, cuya convocatoria se hará en los términos del Artículo 143 del Código Financiero, con la salvedad de que: La publicación se hará una sola vez y la base para el remate en la segunda almoneda se determinará deduciendo un 20% de la señalada en la primera (Artículos 143 del Código Financiero y 191 del Código Fiscal de la Federación).

ADJUDICACION.- Conforme a lo dispuesto en el Artículo 142 del Código Financiero y 190 del Código Fiscal de la Federación, el Distrito Federal tendrá preferencia para adjudicarse en cualquier almoneda los bienes ofrecidos en remate, cuando:

I.- No hay postores

II.- En caso de posturas o pujas iguales.

La adjudicación se hará al valor que corresponda para la almoneda de que se trate.

PREFERENCIA ENTRE FISCOS.- Las controversias que surjan entre los fiscos locales y federales, relativas al derecho de preferencia para recibir el pago de créditos fiscales, se resolverán por los Tribunales Judiciales de la Federación, tomando en cuenta las garantías constituídas y conforme a las siguientes reglas:

I.- La preferencia corresponderá al fisco que tenga a su favor créditos por impuestos sobre la propiedad raíz, tratándose de los frutos de los bienes inmuebles o del producto de la venta de éstos.

II.- En los demás casos, la preferencia corresponderá al fisco que tenga el carácter de primer embargante.

En tanto subsista inconformidad no se aplicará el producto, salvo que se garantice el interés fiscal a satisfacción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Artículos 146 del Código Financiero y del 147 al 159 del Código Fiscal de la Federación):

PREFERENCIA OTROS ACREEDORES.- El fisco federal tiene preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos que la federación debió percibir, excepto tratándose:

- a) Adeudos garantizados con prenda o hipoteca. Se requieren para ser preferencia de que se encuentren debidamente registrados en el Registro Público correspondiente.
- b) Adeudos por alimentos. Requieren para su preferencia, el que la demanda se haya presentado antes de la notificación del crédito fiscal al deudor.

c) Adeudos por salarios o sueldos devengados en el último año.

d) Adeudos por indemnizaciones a los trabajadores en los términos de la Ley Federal del Trabajo.

La vigencia del crédito cuya preferencia se invoque, deberá comprobarse al hacer valer el recurso administrativo.

En ningún caso el fisco federal estará en juicios universales. Cuando se inicie juicio de quiebra, suspensión de pagos o de concurso, el juez que conozca del asunto deberá dar aviso a las autoridades fiscales, para que en su caso, se exijan los créditos fiscales a su favor a través del procedimiento administrativo de ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 149 del Código Fiscal de la Federación.

EXCEDENTES.- Cuando existan excedentes, después de haberse cubierto el crédito fiscal, se entregarán al deudor, salvo que medie orden de autoridad competente o que el propio deudor acepte por escrito que se haga entrega total o parcial del saldo a un tercero. En caso de conflicto el remanente se depositará en institución de crédito autorizada, en tanto resuelven las autoridades competentes (Artículo 146 del Código Financiero y 196 del Código Fiscal de la Federación).

ORDEN, APLICACIÓN, PRODUCTO DEL REMATE.- El producto obtenido del remate, enajenación o adjudicación de los bienes al fisco, se aplicará a cubrir el crédito fiscal en el siguiente orden:

I.- Gastos de Ejecución

II.- Recargos

III.- Multas

IV.- La indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del Artículo 21 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando el contribuyente interponga algún medio de defensa legal, impugnando alguno de los conceptos anteriormente señalados, el orden a que se refieren los mismos, no será aplicable respecto del concepto impugnado y garantizado.

Para determinar las contribuciones, se considerarán inclusive las fracciones del peso, no obstante ello, para efectuar el pago se estará a lo dispuesto por la Ley Monetaria (Artículos 49 del Código Financiero y 20 y 194 del Código Fiscal de la Federación).

IV.5 CONSTITUCIONALIDAD DE LAS FORMAS DE ASEGURAMIENTO DEL INTERES FISCAL EN LA VISITA DOMICILIARIA

Una vez analizadas las diversas formas de aseguramiento que contempla el Código Fiscal de la Federación y que las autoridades pueden llevar a cabo en uso de sus facultades de comprobación y verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los sujetos pasivos, corresponde el que analicemos la constitucionalidad de tales formas de aseguramiento.

El acto de privación que la autoridad podrá realizar, se traduce o puede consistir en una disminución, menoscabo o merma de la esfera jurídica del gobernado; pero además tal acto debe constituir el fin último, definitivo y natural de la desposesión o despojo.

Por ello, para considerarse violado el derecho del gobernado por la desposesión ordenada por una autoridad, no deben incluirse situaciones tales como el aseguramiento de los libros de contabilidad, bienes o mercancías, la colocación de sellos o marcas,

secuestro de la contabilidad, depósito de los mismos y el embargo precautorio, que no pueden ser estimados como definitivos, sino como un mero presupuesto para estar a los resultados de un procedimiento, dentro del cual, el aparentemente desposeído del bien tendrá todas las posibilidades normales de defensa, y todos los recursos ordinarios suficientes para tener por acreditado que la garantía de audiencia no se ha violado en su perjuicio.

Dentro de nuestro sistema constitucional el Artículo 14 de la Carta Magna, en su párrafo segundo dispone:

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

En obvio de repeticiones, pero por demás necesarias insistimos en los derechos individuales que consagra este numeral en cuanto a la prohibición de la retroactividad de la ley, la garantía de audiencia y la estricta aplicación de las resoluciones judiciales. En estos derechos protegidos se abarca toda clase de privación destacando lo que se refiere a la posesión y a la propiedad, todo lo cual está vinculado con la Visita Domiciliaria. A este respecto transcribimos un informe del Tribunal Pleno que a la letra dice:

"Interpretación relativa a que los tribunales previamente establecidos no son exclusivamente los judiciales sino también las autoridades administrativas, a quienes la Ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso sí, respetando la previa audiencia, la irretroactividad de la Ley, las formalidades esenciales del procedimiento y la aplicación exacta de la Ley. Esta interpretación tradicional se debe a que por la complejidad de la vida moderna sería imposible que el Estado cumpliera sus funciones públicas con acierto, prontitud y eficacia, si tuviera siempre que acudir a los tribunales judiciales para hacer efectivas sanciones establecidas en las leyes".

Informe de 1969, Tribunal Pleno, pág. 216 primera parte.

Por lo que respecta a la garantía de legalidad que consagra el Artículo 16 Constitucional en su primera parte establece:

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

Esta parte comprende el análisis de la garantía de legalidad de los actos de autoridad: órdenes judiciales de aprehensión y de cateo, la orden ministerial de detención y la visita domiciliaria.

Este artículo garantiza a los individuos la seguridad personal, esto es que el hombre no puede ser molestado, en su familia, su domicilio, papeles y posesiones y no puede ser objeto de pesquisas, cateos, registros o secuestros, sin mediar una orden judicial prevista en la Ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido este amplio significado del primer párrafo del Artículo en comentario y ha sostenido en Tesis de Jurisprudencia los siguientes criterios:

"Las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite"

"Dentro del sistema constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la Ley"

"El requisito de fundamentación y motivación exigido por el Artículo 16 Constitucional, implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución"

"Dentro de nuestro régimen Constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la Ley"

"Los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por Ley alguna, importan violación de garantías"

De lo anterior se desprende que nuestro Sistema Constitucional imparte mayor protección al gobernado a través de las garantías de legalidad consagradas en sus Artículos 14 y 16 y dada su efectividad jurídica pone a la persona a salvo de todo acto de autoridad que pretenda afectar su esfera jurídica. Es por ello que todo acto de autoridad deberá estar debidamente fundado, motivado y ser emitido por autoridad competente.

En el ámbito del derecho fiscal, el objetivo que se persigue es el cumplimiento de una obligación tributaria en donde la autoridad fiscal pueda ejercer la facultad de asegurar la documentación que integra la contabilidad del visitado, bienes o mercancías así como la colocación de sellos o marcas, éste no será acto privativo en los términos del Artículo 14 Constitucional, porque si bien origina una aparente privación, ésta no es definitiva, pues ésta no se realiza como el objetivo o la finalidad última; se trata de una medida precautoria para lograr la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, pues al ejercerse dicha facultad se debe señalar en el acta que se levante, los motivos por los que se procedió al aseguramiento, en el caso contrario si se estará violando el Artículo 16 Constitucional.

En este sentido la Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio:

"AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURIDICA, GARANTIAS DE ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA DE BIENES O DERECHOS. DISTINCION. ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.- En los términos del Artículo 14 párrafo segundo de la Constitución Federal, la audiencia previa a la emisión del acto de autoridad y el debido proceso legal, como garantías del gobernado, son de observancia obligatoria únicamente tratándose de actos privativos sea de la vida, de la libertad, de propiedades, posesiones o derechos de los particulares más no así cuando se trate de actos de molestia que no tengan la finalidad de privar al afectado de alguno de sus bienes o derechos, pues tales actos se rigen

solamente por la garantía de seguridad jurídica (fundamentación y motivación) que establece el Artículo 16 Constitucional".

Semanario Judicial de la Federación.

Séptima Época, tercera parte.

Vol.81, pág. 15 A.R. 1389 71. La libertad, Compañía General de Seguros, S. A. y Acumulado 5 Votos.

En el supuesto de que los visitadores procedan al aseguramiento de la contabilidad del contribuyente, tendrán que fundar y motivar debidamente su actuación. Esta es una exigencia consagrada en el Artículo 16 Constitucional, lo que se apoya con el criterio sostenido en el recurso de revisión número 290/84, visible en la revista del Tribunal Fiscal de la Federación de junio de 1985, pág. 1023 que a la letra dice:

"CONTABILIDAD. DEBEN MOTIVARSE DEBIDAMENTE LAS RAZONES DE SU SECUESTRO.- Si bien es cierto que el Artículo 84 fracción IV del Código Fiscal (ahora 44 fracción II), establece la hipótesis en la cual procederá el secuestro de los libros, registros y documentos de un contribuyente, también lo es que para cumplir con el mandato constitucional de la debida motivación, la autoridad debe señalar en forma concreta cuáles son las irregularidades que dan origen al secuestro de la contabilidad, sin que sea suficiente para ello que se expresen razones o motivos en forma subjetiva ya que por tratarse de un acto de molestia para el particular en sus papeles y posesiones deben expresarse las razones que de manera objetiva demuestran la existencia de los hechos que acrediten las irregularidades".

En consecuencia, el egreso de algún bien de la esfera jurídica del gobernado por virtud del secuestro y del depósito respectivo no es acto de privación en los términos del Artículo 14 Constitucional y consecuentemente no debe estar condicionado por la garantía de audiencia, sino por la de legalidad establecida en la primera Parte del Artículo 16 Constitucional, por tratarse de un acto de molestia.

Por lo que se refiere al embargo precautorio, se ha venido comentando que la corte lo ha declarado inconstitucional, pero si éste se funda y motiva debidamente y no es un acto definitivo, dicho acto estará justificado y no será un acto privativo sino únicamente de molestia.

Considerando que es el fisco quien se encarga de cobrar los impuestos, derechos o aprovechamientos determinados por las leyes respectivas para el sostenimiento de las instituciones y de los servidores públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales, pues ningún contribuyente sería voluntario y podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por falta de elementos económicos necesarios para su subsistencia.

CONCLUSIONES

En nuestro Estado Mexicano la Administración Pública Federal es Centralizada y Paraestatal, de acuerdo al artículo 90 Constitucional. En el ámbito local, el numeral 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública en el Distrito Federal, ordena ésta en Central, Paraestatal y Desconcentrada.

El Estado en un régimen de derecho, como lo es el nuestro, tiene facultades de imponer y recaudar tributos a cargo de las personas sometidas en su ámbito territorial y es nuestra propia Carta Suprema quien confiere al Ejecutivo las atribuciones necesarias en su Artículo 89:

"... I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia..."

A su vez el artículo 31 fracción IV Constitucional nos marca que:

"... es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público, tanto de la Federación como de los Estados y Municipios en que residan de manera proporcional y equitativa".

Es decir, que por una parte nos encontramos ante el Estado como ente soberano; captando los recursos necesarios para su sostenimiento y fortalecimiento, y por otra parte, los elementos componentes del Estado, denominados administrados; obligados a contribuir con el gasto público. En consecuencia para que el Estado pueda estar en condiciones de dar cumplimiento a las tareas que le son encomendadas, debe percibir las contribuciones de los particulares y estos a su vez obligados a esta aportación, lo cual redundará en la satisfacción de las necesidades colectivas.

Toda carga impositiva debe establecerse a través de una ley, y ello ya está previsto en el numeral antes invocado. En este mismo sentido el Artículo 73 fracción VII del mismo ordenamiento legal supremo dispone que: basten para cubrir el presupuesto.

La ley que establezca contribuciones debe definir cuales son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imposables, sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la obligación; por ello todos estos elementos no pueden quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa.

En nuestro medio la regla general imperante es que los contribuyentes deben hacer del conocimiento al fisco, el nacimiento de sus obligaciones tributarias y cuantificarlas en cantidad líquida (Artículo 30 del Código Financiero y 6º. del CFF), sin embargo las autoridades fiscales tienen la facultad de revisar y comprobar que los contribuyentes han dado cumplimiento a las obligaciones que tienen para con el Erario, contando para tales efectos con diversos instrumentos, dentro de los cuales destacan las Visitas Domiciliarias.

El objetivo de la visita domiciliaria es esencialmente el contar con elementos como lo es la revisión de los libros de contabilidad, así como otros documentos, para los efectos de verificar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes.

La visita domiciliaria queda sujeta a ciertas formalidades legales que garanticen la esfera jurídica del gobernado, ya que todo acto de autoridad debe supeditarse a las exigencias que establecen las garantías consagradas en los Artículos 14 y 16 Constitucionales, para que no se cause agravio ni se vulneren las garantías de los contribuyentes.

Dentro de la visita domiciliaria existen diversos medios para lograr el resguardo del interés fiscal, tales como el aseguramiento de la contabilidad, así como los bienes o mercancías. Procede el aseguramiento de la contabilidad cuando exista peligro de que el visitado se ausente o pueda realizar maniobras para impedir el inicio o desarrollo de la visita y en cuanto al aseguramiento de bienes y mercancías, procede cuando los visitadores al presentarse al lugar en donde debe practicarse la diligencia, descubran bienes o mercancías cuya importación, tenencia, producción, explotación, captura o transporte deba ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizadas por ellas, sin que hubiera dado cumplimiento con tal obligación.

Ante estas situaciones, deberán cumplirse ciertas formalidades como son: Levantar actas periciales, colocar sellos o marcas indistintamente en los documentos que integran la contabilidad o de los bienes, muebles, archiveros u oficinas donde se encuentren, formular inventarios de los mismos y dejar en calidad de depósito al visitado o a la persona con que se entienda la diligencia.

Otra de las formas de asegurar el interés fiscal es la consistente en el secuestro de los libros de contabilidad, sólo cuando el visitado se coloque dentro de los supuestos contemplados en las nueve fracciones del Artículo 45 del Código Tributario, que sólo implica una retención provisional hasta en tanto sean examinados en las oficinas de las autoridades fiscales a fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y que además deberán reunir ciertas formalidades, tales como el levantamiento del acta pericial, así como la relación de los sistemas, libros, registros y los demás documentos que integran la contabilidad.

Asimismo las autoridades fiscales, en uso de sus facultades de verificación y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, puedan llevar a cabo el embargo precautorio. Esta medida procede cuando hubiere peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes, o realice cualquier maniobra tendiente a evadir

el cumplimiento de las obligaciones a su cargo.

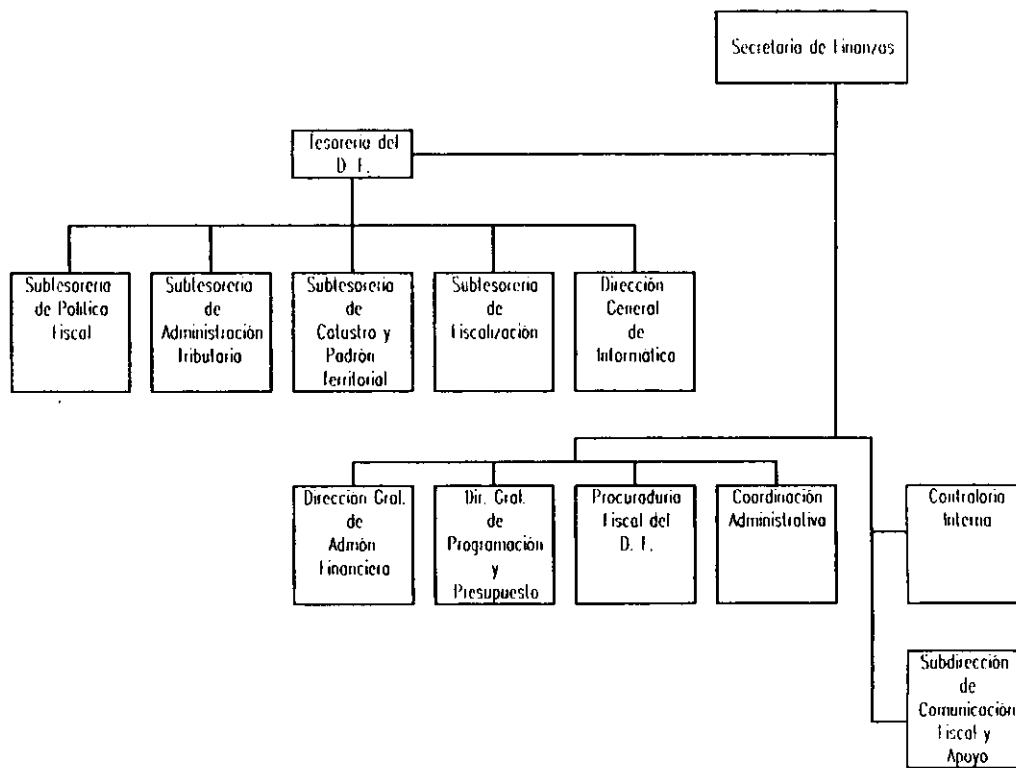
El embargo precautorio se debe sujetar a formalidades específicas, consistentes en que la autoridad debe fundar y motivar debidamente sus actos, ya que de lo contrario se estará violando el Artículo 16 Constitucional. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha declarado en últimas fechas el embargo precautorio como inconstitucional y por consiguiente el Artículo 145 del Código Fiscal de la Federación que lo prevé.

En el ámbito fiscal del Distrito Federal, la administración de las contribuciones la ejerce la Secretaría de Finanzas, a la que corresponde, entre otras facultades la de comprobar el exacto cumplimiento de las obligaciones fiscales que son a cargo de los contribuyentes, a través de las visitas domiciliarias que se practiquen.

Una de las dependencias de la Tesorería del Distrito Federal, lo es la Subtesorería de Fiscalización a la que corresponde llevar la verificación y comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales que son a cargo de los contribuyentes, conforme a lo dispuesto en el Artículo 47 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

De tal manera corresponde también a la mencionada dependencia, ordenar la práctica de las visitas domiciliarias, así como el aseguramiento del interés fiscal a través de la práctica del embargo precautorio, las cuales son efectuadas por personas designadas exclusivamente para estos efectos.

ANEXO I



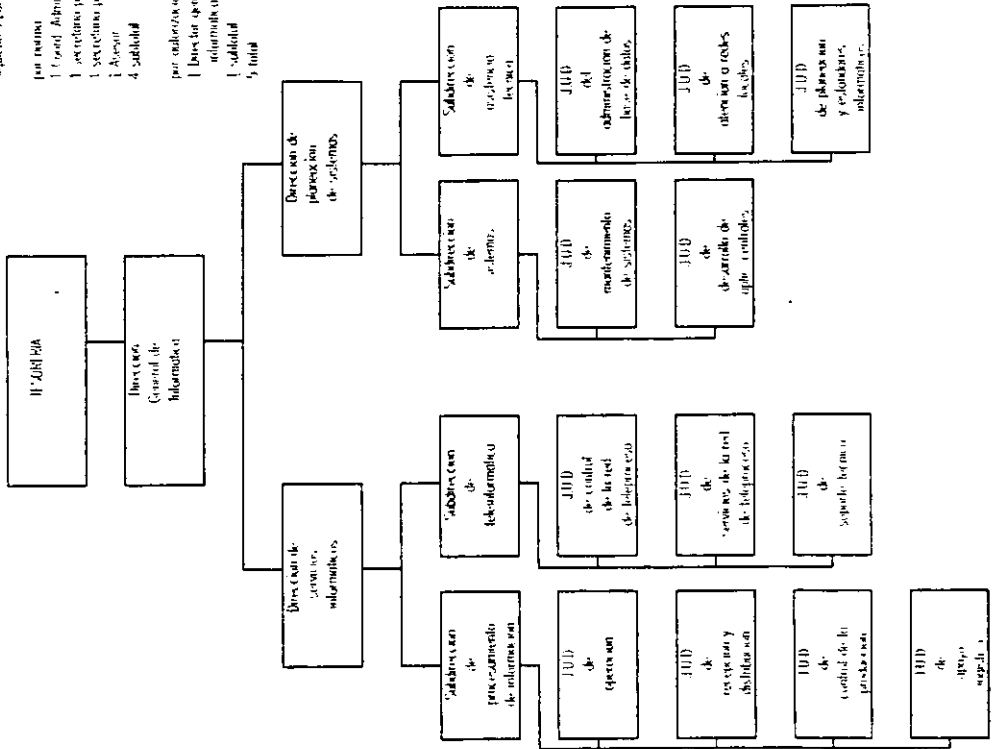
ANEXO II

* Adquisición de planta con los siguientes niveles tecnológicos:

- 1. Control Automático
- 1. Acciones particulares
- 1. Sección particular
- 1. Motor
- 4. Subida

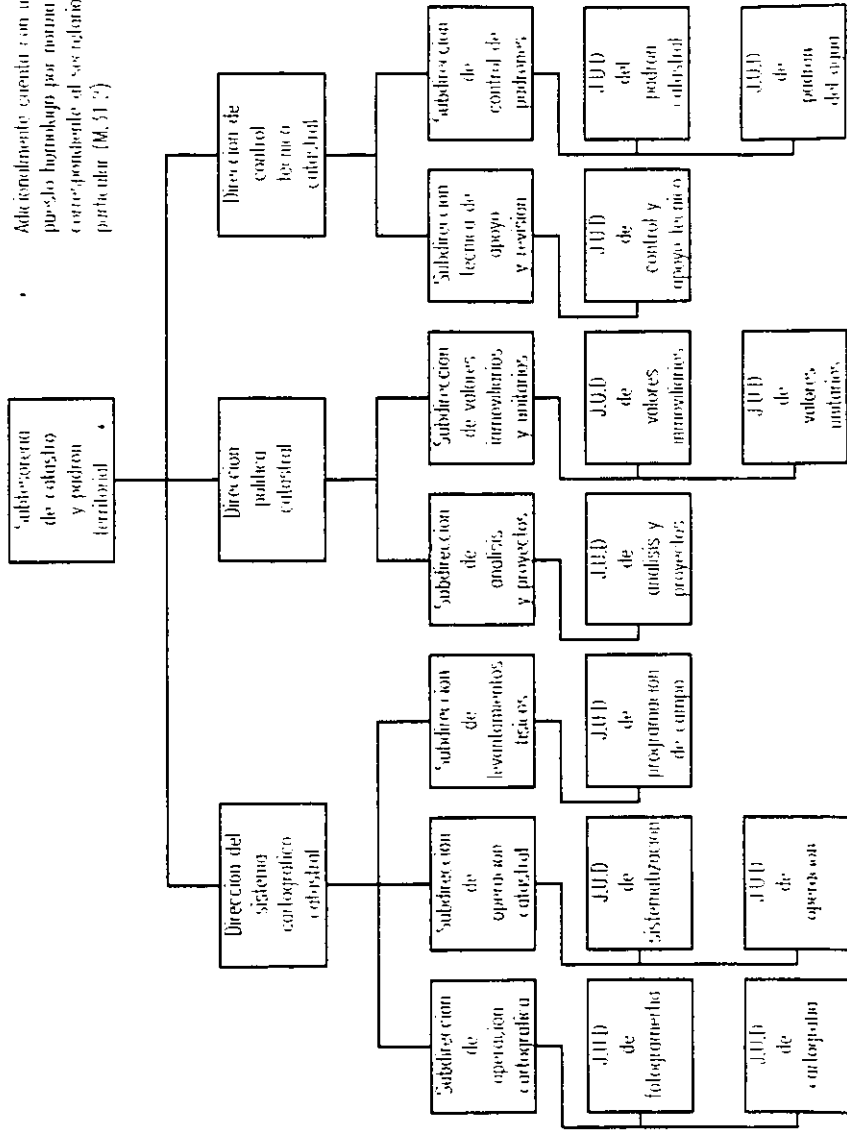
por cada una de las siguientes direcciones de información:

- 1. Subida
- 5. Total



ANEXO III

Adeguadamente cubierta con un
puesto homólogo por norma
correspondiente al sector
particular (M. 31.2)



BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, décimosegunda edición, Editorial Porrúa, México 1995.

ALFARO RODRIGUEZ, ROBERTO. La Inspección Fiscal. Tesis, UNAM. Seminario de Derecho Fiscal. México 1965.

BURGOA, IGNACIO. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, décimonovena Edición, México 1985, págs.605 y 606.

BURGOA, IGNACIO. El juicio de Amparo, treceava edición, Editorial Porrúa, México 1985.

CASTRO, JUVENTIVO. Lecciones de Garantías y Amparo, segunda edición, Editorial Porrúa, México 1989.

CODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS del Distrito Federal, Publicación Oficial, 1943, Tomo I, México.

DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO, Derecho Financiero Mexicano, Décimaseptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1992.

DE PINA, RAFAEL, Diccionario de derecho, decimoprimer edición, Editorial Porrúa. México 1998.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomos VI y XX, Editores-Libreros. Lavalle 1328, Buenos Aires, 1979.

FLORES ZAVALA, ERNESTO. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, vigésimo tercera Edición, Editorial Porrúa. México 1981.

FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, décimosexta edición, Editorial Porrúa. México 1987..

GUIDO, ZANOBINI. Curso de Derecho Administrativo, Editorial De Palma, Buenos Aires 1971.

GUTIERREZ, PEDRO Y PALOMERA AGUILAR, JOSE AMADOR. Fundamentos Jurídico-Administrativos en la Operación Secuencial de la Visita Domiciliaria. Editorial Indetec, México 1997.

HERRERA ILASSO, MANUEL. Estudios Constitucionales de Política, México 1940

LOBATO RODRIGUEZ, RAUL, Derecho Fiscal, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Segunda Edición, México 1986.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Décimotercera Edición, Editorial Porrúa, México 1993.

MARTINEZ VERA, ROGELIO. La Fiscalización de Impuestos Federales, Monterrey N.L. 1981.

MARTINEZ VERA, ROGELIO. La Inspección Fiscal, Tesis UNAM, Seminario de Derecho Fiscal. México 1965.

MEMORIA DE ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS. Tesorería del Distrito Federal, Dirección General de Informática. 1998.

PALLARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa. México 1978.

REVISTA DE DIFUSIÓN FISCAL de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Enero de 1985.

SAINZ DE BUJANDA, FERNANDO. Hacienda y Derecho, Estudios de Administración. Instituto de Estudios de Administración. Instituto de Estudios Politicos. Madrid 1955.

SANCHEZ CUEVAS, NARCISO. Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM. Año VI, No.22, Noviembre 1984 a Enero 1985.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Décima Edición, Tomo I, Editorial Porrúa. México 1981.

LEGISLACION

Código Civil para el Distrito Federal.

Código Financiero del Distrito Federal.

Código Fiscal de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento de Policía Preventiva del Distrito Federal.

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.