



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

“REGULACIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE
EN MÉXICO”.

SEMINARIO DE TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

BERENICE HERNÁNDEZ GARCÍA

ASESOR: LIC. ROBERTO CABRERA MENDIETA

JUNIO 2008



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.

A DIOS, QUE ME DIO UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE VIDA.

A MI MADRE EVELIA GARCÍA ORTÍZ, GRACIAS POR TU APOYO, POR TU AMOR, POR TU LEALTAD, POR ENSEÑARME A SER UNA MUJER DE BIEN.

A MI PADRE MIGUEL HERNÁNDEZ RIOS POR MOSTRARME EL CAMINO, POR TU AMOR Y APOYO INCONDICIONAL.

A MI HERMANA PRECIOSA VANESSA POR SER PARTE FUNDAMENTAL EN MI SUPERACIÓN PERSONAL.

A MIS HERMANOS LUIS MIGUEL, IRVING Y BRANDON, POR SU CARIÑO Y APOYO.

A ADRIANA Y A COCO, POR SU APOYO Y HERMANDAD.

A MI ALMA MATER LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN.

A MIS MAESTROS DE LA CARRERA, A MIS MAESTROS DEL SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA, LIC. ROBERTO ROSALES BARRIENTOS, DR. GABINO EDUARDO CASTREJÓN GARCÍA, MTRA. IRENE DÍAZ REYES, LIC. ROBERTO CABRERA MENDIETA, POR ENCAUZARME EN LA BELLISIMA PROFESIÓN DEL DERECHO.

A LA LIC.MARÍA GUADALUPE ZÁRATE MORALES, POR SUS ENSEÑANZAS Y SU AMISTAD.

AL LIC.MARCO ANTONIO ALVAREZ PRADO, POR SUS CONSEJOS Y ENSEÑANZAS PROFESIONALES.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN, Y A TODOS AQUELLOS DEDICADOS A ESTA HERMOSA CIENCIA DEL DERECHO.

GRACIAS...

EN MEMORIA DE MIS AMIGAS MAYELI RAMÍREZ ANGEL Y MAYRA ALDUCIN PÉREZ.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	I
ABREVIATURAS	IV

CAPITULO I

LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

1. DIFERENTES ACEPCIONES DE ESTADO.....	1
2. LA ACTIVIDAD FANCIERA DEL ESTADO.....	4
3. LAS FINANZAS PÚBLICAS.....	7
4. DERECHO FINANCIERO.....	8
4.1 RECAUDACIÓN DE RECURSOS.....	9
4.2 ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS.....	10
4.3 APLICACIÓN DE RECURSOS AL GASTO PÚBLICO.....	12
5. INGRESOS PÚBLICOS.....	14
5.1 ORIGINARIOS Y DERIVADOS.....	15
5.2 ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS.....	16
5.3 TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS.....	16
6. CLASIFICACIÓN EN EL CÓDIGO FISCAL FEDERAL.....	17
6.1 CONTRIBUCIONES.....	17
6.1.1 IMPUESTOS.....	19
6.1.2 APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.....	23
6.1.3 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.....	24
6.1.4 DERECHOS.....	24
6.2 APROVECHAMIENTOS.....	25
6.3 PRODUCTOS.....	25
7. EL PRESUPUESTO.....	25
7.1 LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN.....	27
7.2 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN.....	32

CAPITULO II
POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO

1. CONCEPTO.....	40
2. MARCO JURÍDICO.....	42
3. LA DIVISIÓN DE PODERES Y SU POTESTAD TRIBUTARIA.....	48
4. ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO....	57
4.1 FUNCIÓN LEGISLATIVA.....	58
4.2 FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.....	60
4.2.1 FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.....	62
4.2.1.1 CENTRALIZADA.....	62
4.2.1.2 PARAESTATAL.....	66
4.3 FUNCIÓN JURISDICCIONAL.....	70
5. LÍMITES DE LA POTESTAD TRIBUTARIA.....	72
6. PRINCIPIOS JURIDICOS DE LA POTESTAD TRIBUTARIA.....	74
6.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	75
6.2 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.....	77
6.3 PRINCIPIO DE GASTO PÚBLICO.....	78
6.4 PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.....	78

CAPITULO III
LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN EL SISTEMA JURÍDICO
MEXICANO

1. MARCO CONSTITUCIONAL JURÍDICO MEXICANO.....	80
1.1 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.....	81
1.1.1 SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.....	83
1.1.2 SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	85
1.1.3 LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN.....	92
1.1.4 PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE.....	96
2. LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE.....	98

3. LOS ALCANCES JURÍDICOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN MÉXICO.....	105
--	-----

CAPITULO IV

OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE

1. RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA.....	110
2. PARTES QUE INTERVIENEN EN LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA.....	113
2.1 SUJETO ACTIVO.....	115
2.2 SUJETO PASIVO.....	117
2.2.1 CLASIFICACIÓN DEL SUJETO PASIVO.....	118
3. OBLIGACIONES DEL ESTADO EN LA RELACIÓN JURIDICA TRIBUTARIA.....	121
4. OBLIGACIONES DEL CONTRIBUYENTE EN LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA.....	127
5. DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN GENERAL.....	134
6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.....	136
7. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.....	142
7.1 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	146
CONCLUSIONES.....	156
BIBLIOGRAFÍA.....	159
LEGISLACIÓN.....	161

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación pretende hacer un estudio de los derechos que como gobernado tiene el contribuyente dentro de nuestro Sistema Jurídico Mexicano. Razón por la cual partiremos del concepto de Estado, y del poder que como ente soberano tiene para hacerse llegar de recursos, y cumplir con los cometidos que debe llevar a cabo para establecer el bien común, encaminados a la satisfacción de diversas necesidades colectivas a favor del gobernado.

El Derecho Administrativo es una rama fundamental del estudio de la ciencia del derecho, pues estudia la administración pública y su actividad administrativa, que como veremos es la actividad que realizan los órganos del estado que dependen directa o indirectamente del Ejecutivo Federal, según su naturaleza jurídica. Asimismo estudiaremos al Derecho Financiero como rama del Derecho Administrativo, que como conjunto de normas jurídicas que regula actividad del estado en sus tres momentos (recaudación, administración y erogación), el estado realiza a través de las funciones que le otorga nuestra Ley Suprema, emanadas de los Poderes de la Federación, y traducidas en función legislativa, función ejecutiva y función judicial. La primera de ellas encargada de crear normas jurídicas que materializan la facultad potestativa del estado para percibir diversos tributos. La función administrativa que desarrolla el Poder Ejecutivo, en forma de administración pública, y que se traduce en diversos actos jurídicos y materiales que vienen a ejecutar las leyes expedidas por el Poder Legislativo, y la función Jurisdiccional del Estado encaminada a resolver los conflictos que surgen entre particulares y a autoridad, o algunas dependencias, poderes u organismos del Estado, cuya función se enfoca principalmente a declarar el derecho controvertido, a mantener el orden y la vigencia de nuestro Sistema Jurídico Mexicano.

Asimismo estudiaremos, las formas en que se divide la administración pública federal, y los órganos que le auxilian al Ejecutivo Federal para el mejor desarrollo de las etapas en las que la doctrina ha dividido a la actividad financiera del estado.

Así también estableceremos los límites del Estado frente a los derechos del contribuyente, y los principios jurídicos que establecen la imposición de tributos; legalidad del establecimiento de tributos, la proporcionalidad y la equidad de su imposición, así como su efectiva aplicación al gasto público, son garantías del contribuyente establecidas en nuestra Carta Magna.

Identificar el marco jurídico dentro del cual se desenvuelven los derechos y obligaciones del contribuyente son parte fundamental para el estudio del tema de investigación del presente trabajo. Primeramente y partiendo de la teoría Kelseniana de la jerarquización de las normas jurídicas, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra en la cúspide como garantizadora de estos derechos, mismos que también las leyes ordinarias regulan como lo es el Código Fiscal Federal, la Ley Federal de Derechos del Contribuyente y Ley Orgánica de la Defensa de los Contribuyentes, entre otras.

Este trabajo de investigación comprende los alcances y límites que contiene la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, ley que comprende un catálogo de derechos que le asisten al contribuyente, y que como novedad presume de buena fe la actuación del contribuyente, y le otorga la facultad de señalar domicilio en cualquier parte del territorio nacional, entre otras; así como la razón inspiradora de su creación, tal y como lo veremos al llegar al capítulo de su estudio.

Identificar a los sujetos que intervienen dentro de la actividad financiera como parte fundamental en la relación jurídica tributaria, es parte esencial pues en ella se presenta un vínculo jurídico entre dos personas, una acreedor, la cual tiene derecho a exigir la prestación, y otra deudor, que tiene la obligación o debe efectuar la prestación de dar, hacer, de no hacer o de tolerar, en la que normalmente a quien corresponde la calidad de sujeto pasivo es al deudor o contribuyente, y la calidad de sujeto activo o acreedor al Estado, con excepción de que estas calidades pueden invertirse en determinadas situaciones, y las cuales establece el Código Fiscal de la Federación.

Y por último cabe señalar el Procedimiento Administrativo de Ejecución, el cual establece el procedimiento que faculta a la autoridad fiscal para iniciar así sus facultades de comprobación, y exigir al contribuyente el cumplimiento de una

obligación tributaria, cuando se encuentre la hipótesis del supuesto jurídico. Y en último término señalaremos el Juicio Contencioso Federal, como instancia jurídica del contribuyente para hacer vales sus respectivas prerrogativas ante la autoridad fiscal, en caso de que la resolución emitida por la autoridad fiscal no satisfaga el interés jurídico del contribuyente.

CAPITULO I

LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

1. DIFERENTES ACEPCIONES DE ESTADO

Para la realización de este trabajo de investigación partiremos del concepto de Estado, el cual es muy importante para el desarrollo de este trabajo de investigación, tal y como lo veremos en el transcurso y desarrollo del mismo. Es difícil establecer un solo concepto de Estado, pues como sabemos la doctrina y los doctrinarios estudiosos del mismo sostienen opiniones diversas unos de otros dándole así distintas acepciones.

Puede hablarse del Estado tanto como mecanismo de poder, como conjunto de fenómenos sociales (identificándolo con la sociedad), como en el que radica la protección de libertad de particulares o aparato gubernamental.

El estado surge de diversas corrientes ideológicas; desde el punto de vista de la *teoría religiosa*, se relacionada con la divinidad que durante la época faraónica de Egipto recaía sobre el faraón que se consideraba tenía un “don divino”. Así también con la *teoría contractualista*, surge el Estado como un fenómeno político emanado de la voluntad. El Estado moderno surge en la edad media, y nace bajo la forma de monarquía absoluta, en la que el poder es sustentado en el monarca.

De la corriente y que considera el surgimiento del Estado de una divinidad, tenemos al filósofo *Jaques-Bénigne Bossuet* (1627-1704) que defendió el absolutismo, en la que dice que la autoridad es dada al monarca por dios, y por ello no es responsable ante nadie de sus actos.

Por otro lado el gran teorizador, el filósofo *Thomas Hobbes*, en el siglo XV, partiendo de la igualdad de todos los hombres, consideraba que si todos ellos aspiraban a las mismas cosas, su situación natural era la de una guerra

permanente, convirtiéndose así en un lobo para los demás hombres, haciéndose imposible cualquier civilización. En consecuencia justifica la autoridad del Estado, en la cual los hombres deben depositar su derecho natural a regirse, ya que sólo el Estado garantizará la paz y seguridad.

El tratadista John Locke (1632-1704) hace una primera estructuración del ejercicio de la división de poderes, inmersa en su obra "*Segundo tratado: Ensayo sobre la verdad original, alcance y finalidad del gobierno civil*", dentro de su obra "*Tratado de Gobierno*", la cual tiene influencia de la teoría racionalista del autor, donde separa a los hombres del cosmos divino jerárquicamente estructurado, y comprende al Estado desde un punto de vista de libertades individuales naturales, como surgidos en virtud de una libre decisión del individuo articulada en un pacto social (entre gobierno e individuo, o individuo y Estado). Así mismo distingue entre cuatro funciones del Estado; función Legislativa, función Ejecutiva (en cuanto a la ejecución normal a la que la ley se refiere), función Federativa (en cuanto al poder exterior) y prerrogativa (poderes de acepción, no atados a ningún apoderamiento legal), concentrándose estas tres últimas en manos del rey.

Montesquieu (1689-1755) publicó en 1748 su obra "*El espíritu de las leyes*", donde establece el principio de la división de poderes del estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). El Poder Judicial le parece a Montesquieu de importancia tal que no lo confía a ningún grupo permanente de personas ya que debe mantener un carácter de objetividad; pues para la tarea de configurar la política de estado quedan el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; atribuyendo el primero al monarca, y el segundo lo divide en dos cámaras, una de las cuales ocupada por el poder social feudal de la aristocracia hereditaria, mientras que la otra correspondía al poder de la burguesía.

Por su parte, Juan Jacobo Rosseau (1712-1778) pretende encontrar una forma de agrupación que permitiese encontrar al hombre en sus derechos naturales sin limitación, para lo cual crea su teoría del *contrato social*, que ha de resolver (según

su pensamiento) el problema esencial de hallar una forma de asociación que defienda y proteja a la persona y sus bienes.

De las ideologías anteriormente expuestas, sobre el surgimiento y evolución del Estado, Jellinek lo define como *“la corporación formada por el pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en determinado territorio”*. (1)

Para el Licenciado Francisco Porrúa Pérez, el Estado *“es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes”*. (2)

Por su parte el maestro Rafael de Pina lo define como *“...una sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica la realización de la totalidad de los fines humanos”*. (3)

A decir del maestro Andrés Serra Rojas *“es una organización política soberana de una sociedad humana establecida en territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas, por lo que en consecuencia el Estado es una realidad social. El estado tiene necesariamente una realidad jurídica que se expresa en su capacidad como sujeto de derechos y obligaciones, que van desde los derechos fundamentales de los estados y sus órganos de gobierno, establecer su sistema monetario, su sistema tributario, su estructura de defensa interna y externa, su orden jurídico y las bases*

1. PORRÚA Pérez Francisco, Teoría el Estado, Ed. Porrúa, México, 27ª edición, Página 440.

2. Ídem. Página 198.

3. DE PINA Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, México. 29ª edición, Página 276.

para su desarrollo, así como establecer relaciones con otros miembros de la comunidad internacional". (4)

Por lo anterior, podemos definir al Estado como un ente jurídico, compuesto por una población establecida en un territorio delimitado y regido por un gobierno cuya función primordial es el bien común.

2. LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

El Estado como ente de gobierno realiza una diversidad de actividades para la ejecución de sus fines. A través del Poder Ejecutivo desarrolla una serie de actividades encaminadas a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de necesidades colectivas. Es por ello que el Estado por medio de la Administración Pública tenga que hacer uso de diferentes medios tales como personales, materiales y jurídicos, para lograr así el cumplimiento de dichos fines o cometidos del Estado.

Esta actividad administrativa esta constituida por la gestión de intereses económicos, y que en el Estado moderno ha sido denominada como la Actividad Financiera del Estado. La cual de acuerdo al tratadista y doctrinario Giannini cumple una función instrumental, puesto que no sólo atiende a la satisfacción de necesidades de la colectividad, sino que representa una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades.

De acuerdo a lo anterior la actividad financiera del Estado ha sido definida como "...la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de allegarse de recursos

4. SERRA Rojas Andrés, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 22ª edición, Página 9.

para cumplir con sus cometidos, tales como la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de bienes y servicios". (5)

La actividad financiera del Estado comprende entonces de tres momentos o etapas a saber: *la recaudación, la administración y aplicación o erogación al gasto público.*

La recaudación de recursos la realiza el Estado a través de los diversos medios que tiene a su alcance, los cuales pueden afluir tanto de la explotación de sus propios bienes y por el manejo de sus empresas; el ejercicio de su poder de imperio, con base en el cual establece las contribuciones que el gobernado deberá aportar para los gastos públicos, y por otros medios financieros que en calidad de empréstitos, vía crédito interno o externo, obtendrá de otros sujetos.

La administración de los recursos que obtiene el Estado se efectúa originariamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mas a su vez mediante los diferentes órganos auxiliares que integran la Administración Pública (SAT y Tesorería), los cuales están sujetos a las disposiciones legales que regulan su actuación.

La aplicación de los recursos constituye las erogaciones que el Estado en concepto de gasto público tiene que efectuar en su gestión.

La actividad financiera tiene, indudablemente un aspecto económico, por cuanto que ha de ocuparse de la obtención o recaudación, administración y aplicación de los recursos, necesarios para el cumplimiento de los cometidos del Estado. Sin embargo no puede desatenderse el aspecto político que tiene el fenómeno financiero, pues si la actividad financiera constituye una parte de la Administración

5. CASTREJÓN García Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Constitucional, Cárdenas Velasco editores, México, 1ª edición, Página 405.

Pública, y esta a su vez esta integrada por el conjunto de actividades y servicios destinados al cumplimiento de los fines de utilidad general, es evidente que sólo podrá tenerse un concepto preciso de la actividad financiera partiendo de una noción clara de la organización y de los fines estatales.

Por otra parte, dentro del aspecto jurídico, la actividad financiera que realiza el Estado, como el resto de la administración pública, se encuentra sometida al derecho positivo. El estado de derecho contemporáneo constituye la exigencia de que todas las manifestaciones de voluntad en el campo de la administración y las relaciones con los particulares que ésta engendra encuentren en la ley su fundamental regulación. Primero; porque esta relación implica la administración del dinero público, del dinero que es sustraído a la economía privada para la satisfacción de las necesidades públicas, y segundo; porque la riqueza destinada a esos fines da origen a un complejo de relaciones, cuyo desenvolvimiento requiere un sistema de disposiciones imperativas.

El aspecto sociológico de la actividad financiera del Estado resulta muchas veces inspirado y condicionado por los anhelos que laten en los distintos grupos sociales que actúan dentro de cada organización política, de ahí que la Hacienda Pública deba ocuparse también de las repercusiones sociales que pueden derivarse de la actuación económica de los entes públicos.

Es así como resulta que la actividad financiera del Estado es un fenómeno complejo, que como lo establecen distintos tratadistas es de carácter político por la naturaleza del ente público que lo produce y de los fines que persigue (el bien común); económico, por los medios empleados; jurídico, por los instrumentos, traducidos en normas jurídicas, que regulan los tres momentos a que se ha hecho referencia; y social, por los elementos sociales a los que afecta.

3. LAS FINANZAS PÚBLICAS

La palabra *finanzas* viene del francés *financies* y ésta de la palabra latina *finatio*, de la raíz *finitis* que significa acabar, poner término mediante pago o simplemente una prestación pecuniaria.

El concepto de finanzas comprende lo relativo a pagar, no sólo relaciona el acto de terminar con un adeudo, sino la manera de manejar o administrar aquello con que se paga y la manera en que se obtuvo.

Las Finanzas Públicas comprenden todo el aspecto económico del ente público, que se manifiesta en la recaudación, administración y aplicación de los recursos con que cuenta el Estado, para la realización de sus actividades que le permitan la consecución de sus cometidos.

Distintos tratadistas han definido a la ciencia de las Finanzas Públicas, entre ellos y de los mas destacados, se encuentra el financista Joaquín B. Ortega, quien la ha definido como: *“la ciencia que estudia los principios abstractos, los objetivos políticos, los medios económicos y las normas jurídicas positivas que rigen la adquisición y el medio de empleo de los recursos o elementos económicos requeridos por el Estado para la satisfacción de las necesidades públicas por medio de los gastos públicos”*. (6)

La actividad financiera del estado, constituye una rama importante en la actividad económica de la Nación que se concreta a la recaudación y administración para efectuar los gastos públicos, con el fin de satisfacer necesidades colectivas, es decir la ciencia de las Finanzas Públicas es la ciencia que estudia los pormenores de esta actividad.

6. DE LA GARZA Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, 12ª edición, Página 11.

Lo que establece el Estado Democrático Contemporáneo Federal, es que el Estado no se reduce sólo a obtener recursos de los causantes y a consumirlos en los gastos públicos para la satisfacción de las necesidades colectivas, sino que une su acción a la de los particulares, como promotor de la riqueza nacional.

Financiar es en conclusión, una labor creadora de instrumentos o medios económicos para llevar a cabo los cometidos del Estado.

4. DERECHO FINANCIERO

Ubicados dentro del marco de las normas jurídicas que regulan esa actuación del Estado para llevar a cabo la actividad financiera, encontramos que en sentido estricto no existe disciplina plenamente estructurada que sistematice conjuntamente las normas relativas a las finanzas públicas. Sólo desde el punto de vista didáctico es posible y necesario hablar del Derecho Financiero, ya que puede alcanzar la unificación homogénea de las normas y principios que tratan esta materia en particular.

Así entonces tenemos que, el maestro Sergio Francisco de la Garza define al Derecho Financiero como *“el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen en los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean acreedores o deudores del Estado”*. (7)

7. DE LA GARZA Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, México, 12ª edición, Página 17.

Para el tratadista Pugliese *“es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de las normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los entes públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, y entre los mismos ciudadanos, que derivan de la aplicación de esas normas”*. (8)

La doctrina tradicional ha dividido al Derecho Financiero en tres ramas, mismas que coinciden con cada una de las etapas en las que se divide la actividad financiera del Estado; correspondiendo el estudio de la obtención de recursos al Derecho Fiscal, que a su vez comprende el Derecho Tributario y Crediticio; el manejo de los recursos, que corresponde al Derecho Patrimonial del Estado; y la aplicación de esos recursos, que compete al Derecho Presupuestario, respectivamente.

4.1 RECAUDACIÓN DE RECURSOS

Cuando se habla de la recaudación u obtención de ingresos, nos referimos al Derecho Fiscal, el cual comprende las normas que regulan la actuación de recaudación del Estado por distintos medios, ya sea por la explotación de sus propios bienes, por la aportación voluntaria de diversos sujetos, o por la imposición que establece debido a su poder de imperio.

Partiendo de su raíz etimológica *“fiscus”* o *“erario”*, se refiere a todo tipo de ingresos; es decir, todo lo que ingresaba en el fisco tenía el carácter de ingreso fiscal.

Desde el punto de vista de Derecho sustantivo, lo fiscal se extiende a todo tipo de ingresos de derecho público que percibe la Federación: contribuciones, productos,

8. PUGLIESE Mario, Instituciones de Derecho Financiero, Traducción española, México, Página 19.

aprovechamientos y sus accesorios, todos regulados por la Ley de Ingresos de la Federación, por lo que el Derecho Fiscal regula todo lo relativo a los ingresos que el Estado obtiene en ejercicio de sus funciones.

Lo anterior se fundamenta en el artículo 73, fracción VII, de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual otorga facultades al Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

Por su parte y atendiendo a lo establecido en el artículo 72, inciso h), de nuestra Constitución Política se señala que:

“Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo e proceder en las discusiones y votaciones.

h) La formación de las leyes o decretos pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados”.

Además el artículo 31 sustenta que:

“Son obligaciones de los ciudadanos mexicanos:

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

4.2 ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS

Al hablar de la administración de los recursos, es necesario establecer también lo que es el Presupuesto de Egresos.

El documento de Presupuesto de Egresos es el ordenamiento legal que tiene el objeto de expresar, de manera anticipada, el proyecto de gastos en las diversas

tareas y actividades a ejercerse por el Estado en un período de tiempo denominado ejercicio fiscal.

Dado que el Presupuesto de Egresos es un documento legal, éste tiene su base constitucional en el artículo 74; el cual es aprobado por la Cámara de Diputados anualmente, previo examen, discusión, y modificación en su caso. Y que de igual manera tiene un término para ser presentado por el Ejecutivo Federal a más tardar el 8 de septiembre, y aprobado por la Cámara alta a más tardar el 15 de noviembre.

Existe la corriente de estudiosos del derecho que consideran que al tener todas las características de generalidad, impersonalidad y abstracción, que constitucionalmente exige una norma, el Presupuesto de Egresos de la Federación alcanza el rango de ley; porque además de lo anterior es una norma de carácter obligatorio, tanto para entes públicos como para los gobernados. Y en sentido contrario hay quienes consideran que el Presupuesto de Egresos es un decreto, toda vez que es un acto exclusivo emanado del Ejecutivo Federal referente al modo de aplicación de las leyes, en relación con los fines de la administración pública.

A través de las normas presupuestales se materializa la planeación nacional y se encauza el desarrollo económico de la Nación, por un período de tiempo determinado, mediante el cual también se satisfacen los fines, objetivos y políticas económicas del propio Estado.

Derivado de lo anterior el artículo 26, de nuestra Carta Magna a la letra establece que:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática de desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo. Permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación”.

4.3 APLICACIÓN DE RECURSOS AL GASTO PÚBLICO

La aplicación de recursos al gasto público es toda erogación que incide en el cumplimiento de los cometidos y fines que el Estado debe llevar a cabo. Las erogaciones que el Estado lleva a cabo son esencialmente del fondo del Erario de la Federación, las cuales deberán de ser realizadas fundamentalmente por autoridad competente con plena facultad legal, y cuyo fin primordial debe ser la satisfacción de necesidades administrativas o económicas-sociales.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que, el gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial; que realizan los siguientes ejecutores de gasto:

- a) El Poder Legislativo;
- b) El Poder Judicial;
- c) Los entes autónomos;
- d) Los tribunales administrativos;
- e) La Procuraduría General de la República;
- f) La Presidencia de la República;
- g) Las dependencias, y
- h) Las entidades.

Los ejecutores de gasto antes mencionados están obligados a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos.

Las dependencias y entidades se sujetarán estrictamente a los calendarios de presupuesto autorizado a cada una de ellas, mismo que remitirán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como proyectos de calendarios en los términos y

plazos establecidos por el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La SHCP como encargada para autorizar los calendarios toma en consideración las necesidades institucionales y la oportunidad en la ejecución de los recursos para el mejor cumplimiento de los objetivos de los programas, dando prioridad a los programas sociales y de infraestructura.

La SHCP queda facultada para elaborar los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades, cuando no le sean presentados en los términos que establezca el Reglamento.

Los calendarios de presupuesto deberán comunicarse por la SHCP a las dependencias y entidades, así como publicarse en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 10 días hábiles posteriores a la publicación del Presupuesto en el propio DOF. A su vez, las unidades de administración de cada dependencia y entidad deberán comunicar los calendarios de presupuesto correspondientes a sus respectivas unidades responsables, así como publicarlos en el Diario Oficial de la Federación a más tardar 5 días hábiles después de recibir la comunicación por parte de la Secretaría. Dichos calendarios deberán ser en términos mensuales.

También se publicará en el DOF el calendario mensual de ingresos derivado de la Ley de Ingresos de la Federación, 15 días hábiles después de la publicación de dicha Ley.

La Secretaría cumplirá estrictamente los calendarios de presupuesto autorizados a las dependencias en los términos de las disposiciones aplicables e informará al respecto en los informes trimestrales, por dependencia o entidad, por unidad responsable y por programa.

La Secretaría reportará en los informes trimestrales a la Cámara de Diputados los saldos en líneas globales por dependencia o entidad, por unidad responsable y por programa, para evitar acumulación de saldos o subejercicios presupuestarios.

Los subejercicios de los presupuestos de las dependencias y entidades que resulten, deberán subsanarse en un plazo máximo de 90 días naturales. En caso contrario dichos recursos se reasignarán a los programas sociales y de inversión en infraestructura que la Cámara de Diputados haya previsto en el Presupuesto de Egresos. La SHCP está obligada a reportar al respecto oportunamente a la Cámara, así como hacerle llegar la información necesaria.

5. INGRESOS PÚBLICOS

Para que el Estado pueda cumplir con sus cometidos, requiere de recursos económicos, los cuales obtiene entre otros; de la obtención de las contribuciones, necesarias para cubrir el presupuesto.

Las contribuciones, que señala el Código Fiscal de la Federación se clasifican en: impuestos, derechos y contribuciones especiales (aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras). Mientras que respecto a los tributos señala la doctrina diversas definiciones.

Guliani Fonrouge define al tributo como *“...una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de poder de imperio y que da lugar a las relaciones de derecho”*. (9)

9. DE LA GARZA Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, 12ª edición, México. Página 322.

Para Dino Jarach sostiene que *“...el tributo es una prestación pecuniaria coactiva de un sujeto (contribuyente) al Estado, u otra identidad política que tenga el derecho de ingresarlo”*. (10)

Arrijoa Vizcaíno determina que “...*el tributo, contribución o ingreso tributario, es el vínculo en virtud del cual el Estado, actuando como sujeto activo, exige a un particular, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación, pecuniaria, excepcionalmente en especie*”. (11)

5.1 INGRESOS ORIGINARIOS Y DERIVADOS

Doctrinariamente los ingresos para su mejor aclaración tienen diversas clasificaciones.

Por lo que hace a los ingresos originarios, son aquellos que tienen su origen en el propio patrimonio del Estado, como consecuencia de su explotación directa. Este tipo de ingresos coincide con las llamadas contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho privado, así también como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado.

Son ingresos derivados los que el Estado recibe de los particulares, es decir que no provienen de su propio patrimonio, como lo son: los impuestos, los derechos, las contribuciones especiales (aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras), los aprovechamientos y los empréstitos.

10. DE LA GARZA Sergio Francisco, Op. Cit, Página 322.

11. ARRIJOA Vizcaíno Adolfo, Derecho Fiscal, Ed. Themis, México. 6ªedición, Páginas. 109 y 110.

5.2 LOS INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS

Son ingresos ordinarios aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal que en un presupuesto bien establecido debe cubrir enteramente los gastos ordinarios.

Son ingresos extraordinarios los que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias.

5.3 INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS

Para determinar los ingresos que obtiene el Estado e identificarlos como ingresos tributarios es necesario partir de aquellos que son establecidos, derivados de una facultad o poder que tiene el Estado, como órgano jurídico-político, conocido como potestad tributaria. Son ingresos tributarios; los impuestos, contribuciones de mejoras, aportaciones de seguridad social, derechos y sus accesorios, todos estos establecidos por la facultad correlativa del Poder Legislativo, dotada de un poder de imperio, y necesarios a cubrir el presupuesto.

Los ingresos no tributarios derivan de la explotación de los recursos del Estado y de los financiamientos que obtiene de diferentes vías a fin de complementar el presupuesto. De ello la existencia e ingresos patrimoniales y crediticios.

Los ingresos patrimoniales incluyen todos aquellos que el Estado percibe como contraprestaciones por los servicios que otorga sin que corresponda a sus funciones de derecho público, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de sus bienes del dominio privado. También son ingresos patrimoniales aquellos que se obtienen de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, ingresos que son parte del patrimonio del Estado. Otros ingresos que tienen su origen en actividades realizadas de acuerdo a las funciones de derecho público, pero que no son derivadas del poder de

imperio del Estado son: las multas, indemnizaciones, reintegros, participaciones cooperaciones, regalías, etc.,

El otro apartado de los ingresos no tributarios lo constituyen los crediticios, los recursos que por diferentes vías se obtienen, ya sean; financiamientos internos o externos, a través de los préstamos o por la emisión de bonos.

A ello nuestra Constitución General establece:

“Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

VII. para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de l Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional...”

6. CLASIFICACIÓN EN EL CÓDIGO FISCAL FEDERAL

- Contribuciones
 - Impuestos
 - Aportaciones de seguridad social
 - Contribuciones de mejoras
 - Derechos
- Aprovechamientos
- Productos

6.1 CONTRIBUCIONES

Como mencionamos anteriormente es obligación de los mexicanos tal y como lo establece el artículo 31, fracción IV; contribuir para los gastos públicos, así de la

Federación, como del Distrito Federal, del estado o municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

De lo anterior se desprenden las siguientes características:

- 1º. Su naturaleza es meramente personal
- 2º. Son aportaciones pecuniarias
- 3º. Su producto debe ser destinado a cubrir los gastos de los entes públicos
- 4º. La aportación debe ser proporcional y equitativa
- 5º. Esta obligación es establecida solamente por disposición legal

Es meramente personal porque el Derecho origina relaciones jurídicas, con sus respectivas correlaciones, es decir, facultades y obligaciones, que vinculan solamente a las personas. Estas relaciones jurídicas sólo pueden ser generadas por las personas, y este a su vez como propietario de sus bienes. Así la obligación, constituye un elemento de la relación jurídica tributaria, de naturaleza personal.

Debido a la economía actual, "la contribución al gasto público" se sobre entiende que es de manera pecuniaria. Sin embargo existe la posibilidad que esta pueda llevarse a cabo en especie.

La obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público, lo es así también para la Federación, Distrito Federal, estado o municipio donde resida. Las contribuciones deban ser destinadas para los gastos públicos y no para otro fin, pues el destino que se le da a las contribuciones es un elemento esencial de los tributos.

La proporcionalidad y la equidad son garantía inalienable de que el tributo se debe establecer en proporción a la riqueza de las personas sobre las que éste va incidir.

Esta proporcionalidad y equidad se aplica de acuerdo a la persona que se encuentre en el supuesto jurídico y con base en su capacidad contributiva.

Es el Poder Legislativo el facultado a través de la Cámara de Diputados, quien como Cámara de origen es la que va a legislar en materia de contribuciones, y sólo el Ejecutivo Federal a través del Presidente de la República lo hará de manera discrecional, cuando se trate de situaciones de emergencia que pongan en peligro la seguridad del país, y cuando el Ejecutivo, previa autorización del Legislativo, pueda dictar leyes a fin de regular la economía del país y el comercio exterior, que con el carácter de decreto-ley son materialmente normas jurídicas generales, impersonales y abstractas.

6.1.1 IMPUESTOS

Derivado de la raíz latina, *impositus*, que expresa tributo. El impuesto es una obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos, por lo común en dinero en favor del Estado, por un sujeto con fundamento en una ley.

El tratadista Antonio Berliri establece que el impuesto *“es la obligación de dar o hacer, coactivamente impuesta por mandato de una ley o de un acto expresamente autorizado por ésta a favor de un ente público, teniendo por objeto una suma de dinero o un valor sellado y no constituyendo una sanción de un acto ilícito, salvo que la sanción consista en la extensión a un tercero de una obligación tributaria”*.⁽¹²⁾

12. Citado por DE LA GARZA Sergio Francisco, Op. Cit, Página 389.

El maestro Héctor Villegas establece que "... es el tributo exigido por el Estado a quienes se hayan en las situaciones consideradas por la ley como hechos imponibles". (13)

Giannini "... es la prestación pecuniaria que el Estado u otro ente público tiene derecho a exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada en su caso, en la medida y el modo establecido en la ley con el fin de conseguir una entrada". (14)

Los impuestos conforme a la teoría tributaria representan el monto de los ingresos más importantes que percibe la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios. Son los más importantes porque se tratan como gravámenes a cargo de los particulares.

El Código Fisco de la Federación los determina como *las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho previstas por la misma*; de tal suerte que de esta relación entre el fisco y los contribuyentes se vincula la determinación, liquidación, pago y posible impugnación de estos impuestos.

Así entonces, el impuesto como contribución necesaria a cubrir el gasto, se desprende que contiene los siguientes elementos:

➤ **Un sujeto activo**, el cual es referido a la Federación, Distrito Federal, Estado o Municipio; siendo aquel a cuyo favor se establece el crédito o el deber de dar, hacer o prestar, tal como lo expresa el artículo 73, fracción XXIX:

13. VILLEGAS Héctor, Curso de finanzas, Derecho Financiero y Derecho Tributario, Ed. Depalma, Buenos Aires, Página 253.

14. Citado por DE LA GARZA Sergio Francisco, Op. Cit, Página 390

*A nivel Federal sobre:

“1º.Sobre comercio exterior.

2º.Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27.

3º.Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4º.Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5º.Especiales sobre:

a) Energía eléctrica.

b) Producción y consumo de tabacos labrados.

c) Gasolina y otros productos de su fermentación.

d) Cerillos y fósforos.

e) Aguamiel y productos de su fermentación.

f) Explotación forestal, y

g) Producción y consumo de cerveza.”

*A nivel Estatal sobre:

Todo lo que no este reservado a la Federación

*A nivel Municipal sobre:

a) Las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determinen las legislaturas locales, y

c) Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo (agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, panteones, rastros, calles, parques, seguridad pública, etc.)

➔ **Un sujeto pasivo**, referido a la persona física o moral a la que la ley fiscal le impone la realización de determinar los hechos o actos que son generadores del crédito fiscal.

- **El Objeto** sobre el que reside el gravamen.

- **La Base** o cuantía sobre la que se determina el impuesto o carga de un sujeto.

- **La Tarifa**, tablas o catálogos de precios que se deban pagar por algún servicio o trabajo que se realice, y

- **El Pago** o forma mediante la cual se extingue la obligación tributaria, del cual se desprenden las siguientes formas de pago:
 - ↳ *El pago liso y llano de lo debido*, el cual se presenta cuando el contribuyente paga al fisco correctamente las cantidades adeudadas en los términos de las leyes aplicables.
 - ↳ *El pago de lo indebido*, que se presenta cuando el contribuyente paga por error al fisco lo que no se adeuda, o una cantidad mayor a la adeudada.
 - ↳ *El pago bajo protesta*, tiene lugar cuando el contribuyente esta inconforme con el de un determinado impuesto, o por el importe del mismo ante las autoridades fiscales, pero hace constar que se interpondrán los medios de defensa necesarios, a fin de solicitar la nulidad del acto.
 - ↳ *El pago extemporáneo*, es aquel que realiza el contribuyente sin objeción alguna, sin embargo lo realiza fuera de los plazos legales establecidos.
 - ↳ *El pago anticipado*, cuando el contribuyente en el momento de percibir el ingreso gravado, cubre al fisco una parte proporcional del mismo a cuenta del impuesto correspondiente.

Los impuestos presentan diferentes características, lo cual permite clasificarlos de diversas formas. Esta clasificación consiste en dividirlos en directos e indirectos, desde dos puntos de vista; uno basado en la incidencia y otro basado desde el punto de vista administrativo:

- Según el criterio de incidencia:

Los impuestos directos son aquellos en los que el legislador propone alcanzar inmediatamente al verdadero contribuyente, suprimiendo a todo intermediario entre el pagador y el fisco (en ella el sujeto pasivo y pagador se confunden).

Los impuestos indirectos, en ellos el legislador no grava al verdadero contribuyente, sino lo grava por repercusión, es decir, se grava al sujeto a sabiendas de que trasladará el impuesto al pagador. En los impuestos indirectos el sujeto legalmente obligado a pagar (el sujeto pasivo) traslada el impuesto a un tercero, (sujeto pagador) quien es el que verdaderamente lo paga.

- Desde el punto de vista administrativo:

Los impuestos directos son los que recaen sobre las personas, la posesión o el disfrute de la riqueza; gravan situaciones normales y permanentes, son relativamente estables y pueden recaudarse según listas nominativas conocidas como padrones de contribuyentes.

Los indirectos son aquellos que se perciben en ocasión de un hecho o acto, por lo que no se conforman listas nominativas.

6.1.2 APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

Estos ingresos considerados también tributarios son las contribuciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación, corren a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado. Estas cuotas generalmente obrero-patronales son destinadas para el otorgamiento de

beneficios de seguridad social, como asistencia médica, seguro de maternidad, jubilaciones, derechos a la vivienda, créditos hipotecarios, centros vacacionales, apoyos para capacitación, etc.,

6.1.3 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

Estas contribuciones especiales se establecen por imposición unilateral del Estado en un beneficio claramente obtenido por el gobernado, que se genera por la realización de las obras públicas o por el establecimiento de servicios cuyo producto debe ser destinado a cubrir el gasto originado por la obra o el servicio.

El Código Fiscal de la Federación las determina como las contribuciones establecidas en ley, a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

6.1.4 DERECHOS

Los Derechos considerados “tasas” en la doctrina ocupan un lugar, tanto en el Código Fiscal de la Federación como en la Ley de Ingresos de la Federación. Estos ingresos impuestos de manera unilateral por el Estado, han sido objeto de múltiples controversias, ya que inicialmente hay quienes no los consideran tributos por la falta de la participación de la voluntad del sujeto que solicita el servicio. Por ello es que se debe entender que este tributo lo que prenda es la obtención del servicio no la obligación, que por tratarse de un tributo, se genera por disposición de la ley, no por la expresión de la voluntad del particular.

El Código Fiscal Federal los define como: *las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que*

no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Su naturaleza es netamente tributaria, pues como contraprestación se trata de aportaciones de los particulares cuyo origen es la contraprestación de un servicio otorgado por el Estado, con fines de Derecho Público, o el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación.

6.2 APROVECHAMIENTOS

Para el Código Fiscal Federal son aprovechamientos *los ingresos que percibe el Estado por funciones de Derecho Público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados del financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.* Son accesorios de los aprovechamientos: los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización.

6.3 PRODUCTOS

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de Derecho Privado.

7. EL PRESUPUESTO

El Presupuesto en nuestro país esta integrado por dos documentos: uno de ellos es el Presupuesto de Egresos de la Federación y otro la Ley de Ingresos de la Federación. Ambos constituyen un programa de trabajo durante un lapso de

tiempo determinado, expresando su costo en cifras o términos monetarios, el cual es formulado, aplicado y controlado por el Ejecutivo Federal, y autorizado por el Legislativo.

Desde el punto de vista objetivo, los tratadistas determinan que es un documento legal y contable, que el gobierno prevé en cantidades de dinero, los gastos que habrá de hacer en cierto período y los ingresos que serán necesarios para cubrir aquellos.

A medida que el Estado ha ido evolucionando, y en el que sus actividades han aumentado y se han diversificado, la concepción de presupuesto ha dado origen a diferentes sistemas presupuestales, tales como el Presupuesto Tradicional, el Presupuesto por Programas y el Presupuesto Funcional.

El Presupuesto Tradicional es la concepción más antigua que comprendía solamente los ingresos y los gastos públicos, es decir, se sólo se establecía lo que el gobierno gastaría y la fuente de donde emanarían los ingresos necesarios para dicha erogación.

El Presupuesto por Programas a diferencia del tradicional no sólo establece los ingresos que debe percibir el Estado y los gastos que debe ejecutar, sino que establece las actividades que se desarrollarán, así como los medios para llevarlos a cabo. El presupuesto por programas deja de ser un acto meramente financiero que contiene gastos e ingresos para convertirse en un instrumento que refleja toda la actividad económica nacional, ya que a través de él la Administración Pública llevará a cabo la planeación nacional y social.

El Presupuesto Funcional constituye un instrumento en relación con las actividades a desarrollar, pero que permite la delegación administrativa en el manejo de cantidades globales asignadas en grandes categorías o rubros a las distintas dependencias, las que pueden discrecionalmente efectuar transferencias

compensadas sin que sea necesaria la autorización previa de la oficina central del presupuesto, lo cual es una fuente directa de información en cualquier nivel, por los órganos legislativos y administrativos.

De acuerdo a la doctrina, el presupuesto debe estar integrado bajo los principios de:

- ✓ *Principio de Equilibrio Presupuestal*; consta en que los egresos asignados deben estar en equilibrio con los ingresos que percibirá el Estado.
- ✓ *Principio de Anualidad*; considera que la autorización de la percepción de ingresos sólo tiene vigencia por un año.
- ✓ *Principio de Unidad*; ingresos y egresos deben estar en un solo presupuesto general.
- ✓ *Principio de Universalidad*; consiste en que todos los gastos deben estar autorizados en el presupuesto de egresos.
- ✓ *Principio de Especialidad*; denominado también de especificación de gastos, el cual señala que la asignación de las partidas presupuestales se haga en forma detallada y concreta.

7.1 LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN

La Ley de Ingresos es el acto legislativo que determina los ingresos que el Gobierno Federal está autorizado para recaudar en un año determinado, cuya naturaleza jurídica la identifica como un acto formal y materialmente legislativo.

Al respecto el artículo 73, fracción VII, de *nuestra* Constitución General, faculta al Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, las cuales se discutirán primero en la Cámara de Diputados y posteriormente en la Cámara de Senadores, de acuerdo al artículo 72, inciso h), el cual establece:

“h) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados”.

La Ley de Ingresos constituye un catálogo de conceptos que a manera de ingresos puede percibir el Gobierno Federal. Dicha lista, salvo casos excepcionales, no especifica los elementos de las contribuciones como lo son; sujeto, objeto, cuota, tasa o tarifa, ni las infracciones o sanciones, ya que solamente establece los ingresos que en la misma se enumeran y que el Estado esta autorizado a percibir durante determinado ejercicio fiscal, mismos que causan y recaudan de acuerdo con las leyes específicas en vigor.

Por ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado su criterio al respecto:

LEYES DE INGRESOS CONSTITUCIONALIDAD DE LAS. Como las leyes de Ingresos constituyen solemnemente un catálogo de impuestos, su constitucionalidad depende de las leyes tributarias especiales correspondientes.

JURISPRUDENCIA. Pleno, sexta época, Vol. XLVIII, Primera Parte, pág. 48.

Nuestra Constitución Política ha hecho a bien conceder de manera expresa la facultad de presentar la iniciativa de la Ley de Ingresos al Poder Ejecutivo, ya que éste se encuentra en condiciones mejores para conocer la situación económica del país, y por ende saber la posibilidad del mismo para contribuir a los fondos públicos.

Al tener la misma jerarquía la Ley de Ingresos de la Federación y los demás ordenamientos fiscales de carácter general, aquella puede ser modificada o derogarse sólo por el Congreso de la Unión, para una mejor recaudación impositiva.

Son principios de la Ley de Ingresos:

- ✓ *Principio de anualidad*, es decir tiene vigencia durante el fiscal.
- ✓ *Principio de unidad*, consiste en que los ingresos autorizados a recaudarse durante un ejercicio fiscal deben constar en una sola Ley de Ingresos de la Federación.
- ✓ *Principio de no reconducción*, que de acuerdo al artículo 74, fracción IV, de nuestra constitución, no es posible que continúe en vigor la ley anterior, si la nueva ya ha sido promulgada y publicada.
- ✓ *Principio de catalogación*, refiriéndose al catálogo de rubros por obtener en el año de su vigencia.
- ✓ *Principio de previsibilidad*, consistente en establecer las cantidades estimadas que de cada año habrá de obtener la Hacienda Pública.
- ✓ *Principio de Precisión*, es decir cualquier impuesto que no este incluido en la Ley de Ingresos no podrá ser recaudado, ya sea por omisión voluntaria o involuntaria.

Ley de Ingresos, se realiza en tres fases: iniciativa, discusión y aprobación, y ejecución.

❖ INICIATIVA.

El artículo 74, fracción IV segundo párrafo de la Constitución Política, señala que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

“IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los

misimos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República”.

Al respecto el maestro Gabino Fraga establece que *“para la expedición de la Ley de Ingresos se requiere un estudio de las condiciones particulares económicas del país y de las posibilidades que haya de satisfacer la carga del impuesto, haciendo una estimación probable de su rendimiento, ya que dichos ingresos deben ser bastantes para cubrir el Presupuesto de Egresos”.* (15)

Por ello se considera que el Ejecutivo Federal es el único dotado, para poder realizar los cálculos y estimaciones que forzosamente implica el proyecto de ley.

❖ DISCUSIÓN Y APROBACIÓN.

Respecto a esta fase y como característica esencial, establecen los precitados (artículos 72, inciso *h* y 74, fracción IV) que su discusión deberá iniciarse en la Cámara de Diputados y después en la de Senadores (la cual funge como Revisora) por lo que debido a su naturaleza jurídica, formal y materialmente legislativa, debe ser discutida y aprobada por el Congreso de la Unión.

❖ EJECUCIÓN.

En la ejecución de la Ley de Ingresos interviene originariamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, auxiliado por la Tesorería de la Federación. Con base a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y con fundamento en el artículo 31, corresponde a dicha Secretaría la facultad de cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos.

Dicho precepto jurídico establece respecto a dichas facultades lo siguiente:

“Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

III.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

XI.- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII. Representar los intereses de la Federación en controversias fiscales;

XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a consideración del Presidente de la República;

XVIII. Formular la Cuenta Anual de la Cuenta Pública Federal; “

Así entonces corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Tesorería de la Federación (conforme a la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación) llevar a cabo los servicios de tesorería, conforme a la Ley de Ingresos de la Federación y decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Los servicios de tesorería que prevé esta ley son: recaudación, concentración, pagos, custodia de fondos y valores de la propiedad al cuidado del Distrito Federal, contabilidad de fondos y valores, presentados directamente por la

tesorería y las distintas unidades administrativas que la integran, así como por conducto de los órganos auxiliares.

Los órganos auxiliares de la Tesorería de la Federación son los que por disposición de la ley o autorización expresa de aquella ejerzan permanentemente o transitoriamente alguna de sus funciones.

7.2 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación es el documento por el cual se asignan los fondos públicos a los órganos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Es por ello que este documento constituye el instrumento idóneo para la programación de las actividades que durante un ejercicio fiscal realizará la Administración Pública Federal y por el cual se vincula al Plan Nacional de Desarrollo.

La doctrina ha considerado como principios del Presupuesto de Egresos:

- ✓ *La Universalidad*, consiste en que el Presupuesto debe comprender todos los gastos del poder público.
- ✓ *El Equilibrio presupuestal*, consiste en que los egresos del Gobierno Federal deben estar en concordancia con los ingresos que percibirá el Estado.
- ✓ *La Anualidad*, considera que la autorización del ejercicio de los gastos públicos sólo tiene vigencia por el término de un año, o ejercicio fiscal.
- ✓ *La Unidad*, consiste en que el presupuesto sólo debe estar contenido en un sólo documento; por lo que en reforzamiento a este principio el artículo 126 de nuestra constitución establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.
- ✓ *La Unidad universalidad*, establece que todos los gastos públicos deben estar autorizados en el presupuesto de egresos.
- ✓ *La Especialidad*, denominado de especificación de gastos, considera que las partidas presupuestales se hagan de forma detallada y concreta, es decir los

gastos no deben otorgarse de manera global o general, sino detallar para cada acaso el monto del crédito autorizado.

- ✓ *La Planeación*, es decir, los contenidos del presupuesto deben tener una meta.
- ✓ *La Claridad*, el presupuesto debe ser entendido.
- ✓ *La Exactitud*, consiste en que las partidas deben ser exactas, aunque puede haber déficit económico, cuando la Administración Pública eroga mayores recursos a los captados; o déficit legal, refiriéndose a que el poder público excede sus gastos del monto autorizado.

Respecto al principio de anualidad del Presupuesto de Egresos de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece:

LEY DE INGRESOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD.

Ni del texto del artículo 74, fracción IV, constitucional, ni **de** ningún otro, se puede desprender que las Leyes **de Ingresos** no puedan ser modificadas sino **de** año en año. Luego entonces, esto no es posible obtenerse **de** una interpretación literal del precepto. Ahora bien, en un afán teleológico **de** interpretación, debe decirse que la finalidad que tuvo el legislador al establecer una disposición **de** esta naturaleza, consiste en la necesidad **de** controlar, evaluar y vigilar el ejercicio del gasto público por parte **de** la Soberanía Popular, **de** los Representantes Populares, **de** la Cámara **de** Diputados, derivada **de** la circunstancia **de** que es al pueblo, a través **de** sus representantes, a quien corresponde decidir, a propuesta del Ejecutivo, a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados por el propio pueblo para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el Presupuesto **de** Egresos, así como vigilar el que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por la Representación Popular al aprobar ese Presupuesto **de** Egresos, lo cual realiza cuando en el año siguiente revisa la Cuenta Pública del ejercicio anterior, a raíz **de** la cual conocerá los resultados **de** la gestión financiera, comprobará si el Ejecutivo se ajustó a los criterios señalados en el presupuesto y si se dio cumplimiento a los objetivos contenidos en los programas. Hasta aquí se ha hablado **de** gasto público, **de** autorización **de** Presupuesto **de** Egresos, **de** control, **de** evaluación, **de** vigilancia **de** ese gasto público, actividades y facultades que corresponden a la Representación Popular **de** manera exclusiva, sin intervención **de** la otra Cámara y que constituyen actos que sólo son formalmente legislativos, a diferencia **de** las Leyes **de Ingresos**, actos que son formal y materialmente legislativos, y que no son facultad exclusiva **de** la Cámara **de** Diputados, sino del Congreso **de** la Unión, del que ésta sólo es una parte, por más que en tratándose **de** leyes tributarias tenga forzosamente que funcionar como Cámara **de** Origen y su colegisladora, la **de** Senadores, como Cámara Revisora. Luego entonces, puede decirse que no se advierte razón jurídica alguna para regular, entre facultades exclusivas **de** la Cámara **de** Diputados, una que no lo es (la **de** discutir primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto), y mucho menos que se pretenda hacerle partícipe **de** principios que por tratarse **de** un acto diferente no le corresponden. El Presupuesto **de** Egresos tiene vigencia anual, porque el ejercicio fiscal, por razones **de** política tributaria, comprende un período **de** un año. La disposición contenida en el artículo 74, fracción IV, constitucional, representa un esfuerzo en materia **de** planeación del gasto público, implica la programación **de** actividades y cumplimientos **de** programas, al menos durante ese corto plazo **de** un año. Sin embargo, la propia Constitución acepta que ese Presupuesto **de**

Egresos no debe ser estricto, no debe ser inflexible, ni imposible **de** modificar, pues prevé la posibilidad **de** que haya variación cuando en su artículo 126 establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la **ley** posterior. Ahora bien, las Leyes **de Ingresos** tendrán vigencia anual, a lo sumo, porque **de** acuerdo con esa fracción IV del artículo 74, el Ejecutivo Federal tiene la obligación **de** enviar cada año, antes del 15 **de** noviembre, o excepcionalmente el 15 **de** diciembre en el caso señalado por la propia Carta Magna, una iniciativa **de Ley de Ingresos**, en la que se contemplen las contribuciones a cobrarse en el año siguiente para cubrir el Presupuesto **de** Egresos; entonces, su vigencia, cuando mucho será **de** un año, es más, su vigencia normal será **de** un año, pero eso no implica que el Ejecutivo no puede presentar otra iniciativa tendiente a modificarla antes **de** transcurrido ese año, o que dicha **ley** no pueda ser modificada, reformada o adicionada en el transcurso **de** ese año, cuando las circunstancias socioeconómicas así lo requieran y el legislador estime conveniente atenderlas, pues no existe ninguna limitación temporal para que el Congreso **de** la Unión expida leyes en las que imponga las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, mucho menos para introducir, como en el caso, sólo una modificación a propósito **de** la periodicidad **de** los pagos provisionales. El Ejecutivo Federal tiene la obligación **de** presentar, cada año, esa iniciativa **de Ley de Ingresos**, y la Cámara **de** Diputados tiene la obligación **de** discutir esos **ingresos** y **de** aprobarlos, en su caso, como Cámara **de** Origen, pero ni el uno ni la otra tienen la prohibición para presentar o para estudiar, respectivamente, antes **de** transcurrido el año, alguna iniciativa **de ley** que a aquélla modifique. **De** estimar que no existe la posibilidad jurídica **de** modificar, adicionar o reformar las Leyes **de Ingresos** y partiendo **de** una identificación o correspondencia exacta entre **ingresos** y egresos, no se podría atender la excepción al principio **de** anualidad a propósito **de** los egresos, contenida en el artículo 126 constitucional, pues en relación con los **ingresos** no existe una excepción expresa que hiciere posible fijar nuevos **ingresos** o incrementar los existentes para cubrir esos egresos no presupuestados originalmente. Por otra parte, si se considera que ni las disposiciones que integran esas Leyes **de Ingresos** deben tener forzosamente vigencia anual, sino que pueden ser modificadas antes del término **de** un año, con mucha razón puede sostenerse que no hay impedimento legal alguno para que el Congreso **de** la Unión, en cualquier tiempo, reforme, adicione, modifique o derogue disposiciones en materia tributaria, siempre que en dichas leyes se respeten esos principios **de** legalidad, proporcionalidad y equidad que para todo impuesto derivan **de** la fracción IV del artículo 31 constitucional.

Amparo en revisión 6003/87. Impulsora de Lubricantes Automotrices e Industriales, S.A. de C.V. y otras. 10 de noviembre de 1988. Unanimidad de 16 votos de los señores Ministros: de Silva Nava, Rocha Díaz, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y presidente del Río Rodríguez. El señor Ministro González Martínez se retiró de la sesión. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Filiberto Méndez Gutiérrez.

Genealogía:

Informe 1988, Primera Parte, Pleno, tesis 36, pág. 834.

El Presupuesto de Egresos para su elaboración comprende cuatro fases:

❖ PREPARACIÓN O ELABORACIÓN.

El artículo 74, fracción IV, establece que el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando el Presidente entre a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

❖ SANCIÓN Y APROBACIÓN.

Se refiere a la facultad que tiene la Cámara de Diputados para aprobar o sancionar el Presupuesto de Egresos de la Federación, el precepto antes mencionado establece que esa facultad se refiere a aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal.

❖ EJECUCIÓN.

Se refiere al acto por medio del cual el Estado adquiere la calidad de deudor, relativo al gasto público y que consta de tres momentos a) compromiso, b) ministración y c) pago.

- a) *El compromiso* constituye la decisión netamente administrativa, por la que hasta cierto punto un órgano de la administración pública, puede comprometer o no al gasto público. Denominada por la doctrina compromiso gubernamental.

- b) *La ministración*, consistente en dar a las entidades públicas los fondos públicos o recursos económicos para que hagan frente a sus compromisos, la cual será autorizada por la SHCP.
- c) *El pago*, consistente en el acto jurídico que tiene la finalidad de extinguir una obligación crediticia a cargo de un ente público a través de la Tesorería de la Federación. La Ley de la Tesorería de la Federación establece en su artículo 36:

“...La Tesorería hará los pagos que le correspondan con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación y los que por otros conceptos deba hacer el Gobierno Federal, así como la ministración de fondos autorizada, en función de sus disponibilidades y de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, su Reglamento y demás disposiciones aplicables”.

❖ CONTROL.

El control del Presupuesto de Egresos tiene como finalidad verificar que los órganos de la administración pública lleven a cabo el exacto cumplimiento de la ejecución del gasto público. En nuestro país este control se lleva a cabo de dos maneras:

- a) *Control Administrativo*, el cual es de tipo previo, interno y preventivo. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que las dependencias coordinadoras de sector orientarán y coordinarán la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público de las entidades ubicadas bajo su coordinación. Entendidas estas Dependencias coordinadoras de sector como; las dependencias que designe el Ejecutivo Federal en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y evaluación del gasto de las entidades que queden ubicadas en el sector bajo su coordinación; y

b) *Control Legislativo*, que es de tipo posteriori, externo y represivo. Lo efectúa la Cámara de Diputados a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, como órgano técnico de la misma, facultado para revisar la cuenta pública. Ejerciendo sus funciones de contraloría, tiene facultades para revisar los libros, instrumentos, documentos y objetos; revisar visitas domiciliarias y auditorías.

8. GASTO PÚBLICO

Si bien ya establecimos que la actividad financiera del Estado consta de tres momentos; uno de ellos, específicamente la erogación del gasto público, comprende a aquellos recursos que aplica el Estado para cumplir con sus cometidos, es decir, la satisfacción de necesidades colectivas mediante la prestación de bienes y servicios. Así entonces el Estado no podrá efectuar pago alguno que no este comprendido en una partida presupuestal o determinado en una ley emanada del Congreso de la Unión.

Por su parte el artículo 134 constitucional establece que; *los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

8.1 CUENTA PÚBLICA

El órgano de Estado que se encarga de fiscalizar los ingresos y egresos de la Federación, así como la aplicación de fondos y recursos de los poderes de la Unión corresponde a la Entidad Superior de Fiscalización.

El objeto de la revisión de la Cuenta Pública (artículo 74, fracción IV) consiste en conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustando a los

criterios establecidos en el Presupuesto de Egresos y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Si aparecieran diferencias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo a la ley.

La Cuenta del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados dentro de los diez primeros días del mes de junio.

La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación como órgano auxiliar de la Cámara de Diputados, es un órgano con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

De acuerdo al artículo 79 constitucional, la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

“...

- I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Sin perjuicio a los informes a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, en las situaciones excepcionales que determine la ley, podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión de los conceptos que estime pertinentes y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se podrá dar lugar al fincamiento de las responsabilidades que corresponda.

- II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a su fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá carácter público.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes a que se refiere este artículo; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

- III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y
- IV. Determinar los daños y los perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el financiamiento de otras responsabilidades, referidas al Título Cuarto de la Constitución General, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá las intervenciones que señale esta ley.

... “

CAPITULO II

LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO

1. CONCEPTO

La Potestad Tributaria o Poder Tributario del Estado, la define el maestro Sergio Francisco de la Garza como, *“...la facultad por la cual el Estado puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de sus atribuciones que le están encomendadas”*. (16)

Para el maestro Mayolo Sánchez, el Poder Tributario o también denominado Poder Fiscal, es *“la facultad legal que tiene el Estado para imponer y recaudar tributos a cargo de las personas sometidas a su competencia territorial, para estar en condiciones de cumplir con las atribuciones que le están encomendadas”*. (17)

Es por ello que el Doctor Gabino Castrejón define a la potestad tributaria como *“...la facultad del Estado derivada de una norma jurídica, dictada por Poder competente para imponer la obligación de las personas u organismos de la Administración Pública que se adecúen a la hipótesis normativa, el de contribuir al gasto público, decir, participar en los recursos que requiere el Estado para cumplir con sus cometidos, así como administrar y aplicar dichos recursos; y, en su caso, realizar toda actividad tendiente a su recaudación”*. (18)

16. DE LA GARZA Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, México, Página 207.

17. Op.Cit. VALDES Villareal Miguel, Principios Generales que regulan las contribuciones en estudios de Derecho Público Contemporáneo, México. Página 66.

18. GARCIA Castrejón Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Constitucional, Cárdenas Velasco Editores, México, Páginas 410 y 411.

Sin embargo para otros autores como el maestro Sáinz de Bujanda y Valdés Villarreal, la Potestad Tributaria es considerada como el poder o soberanía tributaria que se refiere a la facultad propia del Estado para crear tributos, en su carácter de poder supremo.

Con base en lo anterior, se puede decir que el Poder Tributario es el poder soberano del Estado, el cual es ejercido por los órganos a quienes se les atribuye de manera expresa en la norma suprema, como facultad para imponer contribuciones mediante una ley, que vincula individualmente a los sujetos activo y pasivo de la relación tributaria.

Esta Potestad Tributaria se refiere necesariamente a la fuerza o poder que emana de la propia soberanía, y con lo que por ende es pertinente precisar las principales características de la potestad en cita:

- *Es inherente o connatural al Estado;* ya que en razón de su poder de imperio se ejerce cuando el órgano correspondiente, es decir, el Congreso de la Unión, establece las contribuciones mediante una ley, creando así una relación jurídica tributaria.
- *Emana de la norma suprema;* es decir, se encuentra de forma expresa en la Constitución General.
- *Es ejercida por el Poder Legislativo;* poder que es ejercido de manera discrecional, dentro de los límites establecidos en la Constitución.
- *Facultad para imponer contribuciones mediante ley;* la cual se materializa en la creación de la norma jurídica.
- *Fundamenta las actuaciones de las autoridades;* las cuales actúan con sujeción a lo dispuesto por la ley, de acuerdo con su competencia tributaria.

Ahora bien es necesario establecer la diferencia entre competencia tributaria y potestad tributaria, que al respecto establece el maestro Luis Humberto Delgadillo que *“debe entenderse por potestad tributaria la fuerza que emana de la propia*

soberanía, y por competencia las facultades que la ley le ha otorgado y reconocido a los órganos del Estado”. (19)

El maestro Rafael de Pina Vara define a la competencia como *“la idoneidad reconocida a un órgano de autoridad para dar vida a determinados actos jurídicos, y la competencia menciona es la atribución jurídica conferida a un órgano de autoridad”*. (20)

2. MARCO JURÍDICO

La Potestad Tributaria del Estado, dentro del aspecto jurídico constitucional tiene su naturaleza jurídica en el artículo 31, fracción IV de la Constitución General de la República, que a la letra establece:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

Esta contribución se refiere al gravamen impositivo que los residentes del Estado o extranjeros establecidos en él, están obligados a satisfacer. Debe destinarse al gasto público, es decir, debe aplicarse a todas aquellas funciones del Estado encaminadas a realizar cometidos para la satisfacción de necesidades colectivas, ello respecto a la competencia tributaria de cada nivel de Gobierno (Federal, Distrito Federal, Estado y Municipio), que como el mismo precepto señalado aclara

19. DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, Ed. Limusa, México, Página 41.

20. DE PINA Vara Rafael, Principios de Derecho, Ed., Porrúa México. Páginas 172 y 413.

deberá de ser de manera proporcional y equitativa, el cual no sólo será en función de sus ingresos, sino también respecto de diversos factores, como lo sería la exportación y la propiedad privada.

La obligación del contribuyente establecida en el precepto ya citado, se encuentra relacionada desde el punto de vista adjetivo o procedimental con el artículo 16 constitucional, párrafo undécimo cuando establece que:

“Artículo 16. 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 de procedimiento.

...

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.

...”

Esta facultad de comprobación es llevada a cabo para la verificación y cercioramiento del cumplimiento de obligaciones fiscales, se encuentra en relación con los artículos 42, 42-A, 43 y 46 del Código Fiscal de la Federación. El primero de ellos establece:

“Artículo 42.- Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los 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.- Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

II. *Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.*

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

IV.- *Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como la declaratoria por solicitudes de devolución de saldos a favor de impuesto al valor agregado y cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.*

V.- *Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes, así como para solicitar la exhibición de los comprobantes que amparen la legal propiedad o posesión de las mercancías, y verificar que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 de este Código.*

VI.- *Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.*

VII.- *Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.*

VIII.- *Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del ministerio público federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales”.*

Así como se observa las autoridades fiscales podrán solicitar a los contribuyentes la información necesaria para su inscripción y actualización de sus datos en el citado registro, e inscribir a quienes de conformidad con las disposiciones fiscales deban estarlo y no cumplan con este requisito.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

“Artículo 42-A.- Las autoridades fiscales podrán solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización...”

No se considerará que las autoridades fiscales inicien el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando únicamente soliciten los datos, informes y documentos a que se refiere este artículo, pudiendo ejercerlas en cualquier momento”.

En lo que respecta a la orden de visita de la autoridad fiscal en la orden se deberá indicar:

- I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado.
- II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado. Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente.
- III. Tratándose de las visitas domiciliarias a que se refiere el artículo 44 de este Código, las órdenes de visita deberán contener impreso el nombre del visitado excepto cuando se trate de órdenes de verificación en materia de comercio exterior y se ignore el nombre del mismo. En estos supuestos, deberán

señalarse los datos que permitan su identificación, los cuales podrán ser obtenidos, al momento de efectuarse la visita domiciliaria, por el personal actuante en la visita de que se trate.

Cuando la visita se lleve a cabo en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

I. La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita.

II. 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 la hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hicieron, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

Si el contribuyente presenta aviso de cambio de domicilio después de recibido el citatorio, la visita podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio manifestado por el contribuyente.

III. 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, requiriéndola para que designe dos testigos, si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.

IV. Las autoridades fiscales podrán solicitar el auxilio de otras autoridades fiscales que sean competentes, para que continúen una visita iniciada por aquéllas notificando al visitado la sustitución de autoridad y de visitadores. Podrán también solicitarles practiquen otras visitas para comprobar hechos relacionados con la que estén practicando.

No debemos dejar pasar por alto que todo acto administrativo de la autoridad, debe contener los elementos y requisitos establecidos en el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los que comprenden:

“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;*
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;*
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;*
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;*
- V. Estar fundado y motivado;*
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;*
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;*
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;*
- X. Mencionar el órgano del cual emana;*
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;*
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;*
- XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;*
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y*
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley”.*

3. LA DIVISIÒN DE PODERES Y SU POTESTAD TRIBUTARIA

La Constitución General de la República en el artículo 49, establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión.

Ahora, la Potestad Tributaria del Estado como se ha mencionado es la facultad propia o poder del Estado para establecer los tributos necesarios para realizar sus cometidos, mismos que son dirigidos a la satisfacción de necesidades.

Esta facultad o poder tributario puede ser originario o derivado. Es originario cuando nace expresamente de la Constitución. Tal es el caso de la Federación y de los Estados de la República, los cuales tienen poder tributario originario. En cambio el poder tributario es delegado, cuando la entidad política lo posee porque le ha sido transmitido, a su vez, por otra entidad que tiene poder originario. Por ello la distinción de potestad y competencia tributarias, (como señalamos en el capítulo anterior) dimana en que la primera de ellas es la fuerza que emana de la propia soberanía del Estado; y la segunda, las facultades que la ley le ha otorgado y reconocido a los órganos del Estado.

En cuanto hace al **Poder Legislativo**, se ha mencionado ya anteriormente que dicha potestad tributaria es facultad impositiva del Congreso de la Unión, específicamente de la Cámara de Diputados como el encargado de elaborar dichas normas de carácter fiscal y tributario, para imponer a las personas que se encuentran en el territorio nacional las contribuciones destinadas para los gastos públicos.

En efecto el artículo 73, fracciones VII y XXIX señala:

“Artículo 73. El congreso tiene facultad:

...

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

XXIX. Para establecer contribuciones:

1º. Sobre comercio exterior.

2º. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27.

3º. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4º. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5º. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica.

b) Producción y consumo de tabacos labrados.

c) Gasolina y otros productos de su fermentación.

d) Cerillos y fósforos.

e) Aguamiel y productos de su fermentación.

f) Explotación forestal, y

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía”.

Así entonces, el órgano exclusivo para legislar en materia de contribuciones, es decir, la Cámara de Diputados, debe aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto de Egresos de la Federación (artículo 74 constitucional, fracción IV).

La Federación tiene también potestad tributaria exclusiva sobre aquellos rubros establecidos en el artículo 117 constitucional, y respecto de los cuales, los Estados no pueden en ningún caso:

- “IV. *Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;*
- V. *Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;*
- VI. *Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía;*
- VII. *Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar a la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia, y*
- IX. *Gravar la producción, el acopio o la venta de tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice”.*

Sin embargo, respecto a la fracción X del artículo 73, se establece que el Congreso tiene facultad:

“... ”

- IX. *Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear...”*

El Maestro Flores Zavala sostiene, que del precepto citado se derivan poderes tributarios exclusivos a la Federación, “... *porque los impuestos sólo pueden establecerse por medio de leyes y sólo la Federación puede legislar sobre esas materias, solamente la Federación puede expedir leyes de impuestos que a ellas se refieran, pues si los Estados pretendieran gravar esas fuentes tendrían que legislar sobre esas materias y violarían el precepto constitucional*”. (21)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado que del precepto citado, se deriva de igual manera una facultad exclusiva de la Federación, sin embargo en forma discreta, ha cambiado su criterio, estableciendo lo siguiente:

“Una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales a que se refiere la materia impositiva, determina que no existe una delimitación radical entre la competencia federal y la estatal, sino que es un sistema complejo y las reglas principales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados son la mayoría de las fuentes de ingresos (artículo 73, fracción VII, y 124; b) Limitación a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (artículo 73, fracción XXIX) y, c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículo 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118)”. (22)

Con este fundamento es como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecen las bases del poder tributario de los Estados, apoyándolo en el artículo 124 de la Constitución Federal, que establece que;

“Artículo 124. Todas las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”.

Sin embargo existe opiniones como la del maestro Francisco de la Garza, el cual expresa que éste precepto es aplicable a otras materias distintas a la tributación, y que certeramente se encuentra fundado en el artículo 40, que dispone; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

22. Informe de la SCJN, 1969, Parte I, p.197, AR. 3368/65. Salvador Dámaso Zamudio Salas, fallado el VI-26-69, citando tres tesis precedentes; en el mismo Informe, mismo sentido, AR 6163/1954, Juan Gonzáles Noriega, 4-I-69, p.188, VII Época, Vol. 68, 1º. Parte.

Es por ello, que para el maestro Francisco de la Garza es “... en la autonomía o soberanía de los Estados donde radica el fundamento del poder tributario de los mismos”. (23)

Asimismo el artículo 118, en su fracción I dispone que, los Estados tampoco pueden sin el consentimiento del Congreso de la Unión:

“I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

...”

Por lo que se refiere al Municipio Libre el cual tiene su base constitucional en el artículo 115 de la Ley Fundamental, mantiene la tesis de que éste es la base de la organización política y administrativa del país; sin embargo no le otorga Potestad Tributaria, por lo que éste no puede establecer sus propias contribuciones, toda vez que tal poder radica en la Legislatura del Estado, mas sin en cambio, puede recaudar y administrar las contribuciones que se lleguen a establecer a su favor.

Este mismo precepto atribuye a la esfera de acción municipal lo siguiente, y el cual a la letra dispone:

“III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) Alumbrado público.*
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) Mercados y centrales de abasto.*
- e) Panteones.*
- f) Rastro.*
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h).Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”.*

23. DE LA GARZA Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2002, Pagina.231.

En base a ésta disposición, los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo de sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

Y a lo que concierne al Distrito Federal, su gobierno esta a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.

Las prohibiciones y limitaciones que establece la Constitución General para los estados, se aplican de igual forma para el Distrito Federal.

Es el **Poder Ejecutivo**, el facultado (artículo 89 constitucional, fracción I) de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Y por ultimo, de esa misma división de poderes, el **Poder Judicial** depositado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito ambos en Materia Administrativa; es el encargado de dirimir las controversias que se susciten entre contribuyentes y el Estado materia tributaria, cuando existan leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales de los gobernados.

4. SISTEMA DE COORDINACIÓN FISCAL

Con las reformas de 1943 a la Constitución Federal, en sus artículos 73, fracción XXIX, y 117, fracciones VII y IX, se inicio una nueva política de distribución de ingresos entre la Federación y los Estados, pues se dispuso que los Estados debieran participar en el rendimiento de los impuestos especiales exclusivos federales, tales como; energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina, cerillos y fósforos, agua miel y explotación forestal.

Así entonces comenzaron a llevarse a cabo Convenciones Nacionales Fiscales, sin abandonar la idea de delimitación de poderes tributarios, recomendando el

establecimiento de un sistema que permitiera el aprovechamiento coordinado entre la Federación y los Estados de las principales fuentes tributarias, así como la colaboración entre sus autoridades para reducir al mínimo los gastos de administración tributaria y de control de los ingresos.

El 22 de diciembre de 1978, el Congreso Federal aprobó la nueva Ley de Coordinación Fiscal, que sustituía a la de 1953. Este Sistema fue el resultado de las negociaciones entre las autoridades hacendarias federales y las de los Estados. En el que para éstos es optativo adherirse o no.

Actualmente la Ley de Coordinación Fiscal, tiene por objeto:

- Coordinar el Sistema Fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal,
- Establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales,
- Distribuir entre ellos dichas participaciones,
- Fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales,
- Constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

La Federación en el Sistema de Coordinación es representada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual celebra Convenios de Coordinación con cada una de los Entidades Federativas y el Distrito Federal.

Una vez celebrado el Convenio, éste debe ser aprobado por la Legislatura Local, y una vez aprobado se ordena su publicación en el DOF.

La adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, debe llevarse íntegramente y no sólo en relación con alguno de los ingresos de la Federación.

Los Estados que no deseen adherirse al Sistema participarán de manera establecida en el artículo 73, fracción XXIX.

Las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por:

“Artículo 10-A...

I.- Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios. con excepción de las siguientes:

a).- Licencias de construcción.

b).- Licencias o permisos para efectuar conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado.

c).- Licencias para fraccionar o lotificar terrenos.

d).- Licencias para conducir vehículos.

e).- Expedición de placas y tarjeta para la circulación de vehículos.

f).- Licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general.

g).- Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas.

II.- Registros o cualquier acto relacionado con los mismos, a excepción de los siguientes:

a).- Registro Civil

b).- Registro de la Propiedad y del Comercio.

III.- Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas.

IV.- Actos de inspección y vigilancia”.

El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los gobiernos de las entidades, por medio de su órgano hacendario, participarán en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a través de:

- La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.
- La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.
- El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
- La Junta de Coordinación Fiscal.

La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales. Esta integrada por el secretario de la SHCP y el titular del órgano hacendario de la entidad. Sesiona por lo menos 1 vez al año, en el lugar que designen sus integrantes.

Competencia:

1º. Tiene facultades para aprobar los reglamentos del funcionamiento de la Reunión de Funcionarios, así como de los otros órganos señalados.

2º. *Establecer las aportaciones ordinarias y extraordinarias que debe de cubrir la Federación y las entidades para el sostenimiento de los 4 órganos que integran el Sistema Nacional.*

3º. *Proponer al Ejecutivo, por conducto de la SHCP, las medidas que estimen convenientes.*

La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Integrada por la SHCP y ocho entidades. Es presidida por el Secretario de Hacienda quien puede ser suplido por el Subsecretario de Ingresos. Las entidades que integran la Comisión Permanente serán elegidas por cada uno de los ocho grupos que agrupan varias entidades.

Competencia:

- Fungir como Consejero técnico del INDETEC.
- Vigilar la creación e incremento de los fondos de participación creados por la Ley de Coordinación Fiscal.
- La distribución y liquidación de dichos fondos.

El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC). El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), es un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con las siguientes funciones:

- ⇒ Realizar estudios relativos al sistema nacional de coordinación fiscal.
- ⇒ Hacer estudios permanentes de la legislación tributaria vigente en la Federación y en cada una de las entidades, así como de las respectivas administraciones.
- ⇒ Sugerir medidas encaminadas a coordinar la acción impositiva federal y local, para lograr la más equitativa distribución de los ingresos entre la Federación y las entidades.
- ⇒ Desempeñar las funciones de secretaría técnica de la Reunión Nacional y de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.
- ⇒ Actuar como consultor técnico de las haciendas públicas.
- ⇒ Promover el desarrollo técnico de las haciendas públicas municipales.
- ⇒ Capacitar técnicos y funcionarios fiscales.
- ⇒ Desarrollar los programas que apruebe la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales.

La Junta de Coordinación Fiscal, La Junta de Coordinación Fiscal se integra por los representantes que designe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los titulares de los órganos hacendarios de las ocho entidades que forman la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

5. ÓRGANOS QUE INTERVIENEN EN LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO

Como se ha mencionado la actividad financiera del Estado se realiza a través de la función de los Poderes de la Federación; la función ejecutiva, la función legislativa y la función judicial.

4.1 FUNCIÓN LEGISLATIVA

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la Función Legislativa como *“aquella en que reside la potestad de hacer y reformar leyes”*. (24)

La función legislativa es aquella actividad del Estado que se encarga de crear normas jurídicas de carácter general, obligatorio e impersonal, que tiene por objeto regular la organización, estructura y funcionamiento del mismo Estado, las relaciones de éste con otras entidades soberanas para mantener la independencia en lo externo y supremacía en lo interno, así como sus derechos y obligaciones, incluyendo sus relaciones de gobernantes y gobernados. Asimismo la formulación de leyes para mantener la paz, el orden, la tranquilidad, la salubridad, la seguridad social y la potestad sancionadora pública.

Esta función se encomienda formalmente al Poder Legislativo Federal, en la que sólo por excepción se establece que los Poderes Ejecutivo y Judicial pueden realizar actos o situaciones *quiasí*-legislativas.

Por ello la doctrina ha manejado la función legislativa en dos aspectos; *formal* y *material*.

El maestro Gabino Fraga sostiene que *“... la Función Legislativa, desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo”*. (25)

De ese carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de *“la autoridad formal de la ley”*, refiriéndose a que todo acto emanado de éste poder no puede ser modificado por algún otro, sino por él mismo y mediante los mismos procedimientos para su creación.

24. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Página.1155.

25. FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa. México. Página 26.

Este principio se encuentra en el artículo 72 constitucional, inciso f), cuando se establece que, en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

En este mismo orden de ideas, el artículo 49 constitucional, hace referencia a que no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

El primero de estos preceptos de excepción se refiere a que:

“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Situaciones solamente el las que Presidente de la República, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde”.

Mientras que el 131, segundo párrafo, establece que el Congreso de la Unión facultará al Ejecutivo para:

*“...
... para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”.*

El uso de esas facultades discrecionales del Legislativo, delegadas al Ejecutivo Federal en particular esta última tiene la característica imperativa de ser informada al Congreso de la Unión por el Ejecutivo Federal.

Ahora, desde el punto de vista material la función legislativa se manifiesta en la actividad estatal que tiene por objeto la creación de normas de carácter general, imperativas y coercibles, es decir, son la expresión de lo que es la ley.

La generalidad se manifiesta en el hecho de que su aplicación debe incluir a todas las personas sin distinción alguna, mientras se encuentre vigente esta norma; *la imperatividad* se refiere a la necesidad de sometimiento de quienes se encuentren previstos en el supuesto; y *la coersibilidad*, a la posibilidad de su aplicación aún en contra de la voluntad de sus destinatarios.

No todos los actos llevados a cabo por el Poder Legislativo pueden llamarse así, pues hay facultades diversas, que caen en la función ejecutiva o administrativa. Uno de esos casos es al que alude el 73, fracción I, en el que se establece que el Congreso tiene facultad “para admitir nuevos Estados a la Unión Federal”. Otras facultades caen en la función jurisdiccional, un ejemplo es la comprendida en materia de responsabilidades de servidores públicos.

4.2 FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

La función administrativa es aquella que desarrolla el Poder Ejecutivo en forma de administración pública, y que se traduce en diversos actos jurídicos y materiales que vienen a ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión en el ámbito federal y por las Legislaturas Locales en los Estados y Municipios. Dicha función se expresa (de manera general) con la prestación de los servicios públicos consistentes en; la seguridad social, la defensa nacional, la educación pública, el

régimen de policía, el alumbrado público, los servicios de agua potable y alcantarillado, las centrales de abasto, el impulso de actividades industriales, comerciales y la prestación de servicios por los particulares en beneficio de la colectividad.

La Administración Pública comprende las actividades de los órganos del Estado que dependen directa e indirectamente del Ejecutivo Federal, y que realizan tareas de interés público en forma organizada y planificada.

La Doctrina estudia esta función desde el punto de vista *formal y material*. Así entonces, *la función administrativa formalmente* es aquella que desarrolla el Estado a través del Ejecutivo Federal, el cual es auxiliado para el desarrollo de sus cometidos por una serie de personas que encabezan y conforman la Administración Pública Federal, cuya naturaleza jurídica parte del artículo 90 de nuestra Carta Magna, el cual establece que:

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación”.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La Administración Pública Centralizada y Paraestatal con base en el precepto mencionado, y en relación con el artículo primero, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal esta organizada de la siguiente forma:

ARTICULO 90 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

⇒ Administración Pública Centralizada

- Presidencia de la República
- Secretarías de Estado
- Departamentos Administrativos
- Consejería Jurídica
- Órganos desconcentrados

⇒ Administración Pública Paraestatal

- Órganos descentralizados
- Empresas de Participación Estatal Mayoritaria
- Instituciones Nacionales de crédito
- Organizaciones Nacionales de crédito
- Instituciones Nacionales de seguros y fianzas

4.2.1 FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

4.2.1.1 CENTRALIZADA

La Centralización es una forma de organización administrativa, en la cual las unidades de administración y órganos de la administración pública se ordenan y acomodan bajo un régimen jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

Características de la Centralización Administrativa:

- ❖ Es el régimen administrativo que integra a los órganos de la Administración Pública en una situación de dependencia y subordinación.
- ❖ Existe jeraquización partiendo del órgano situado en el mas alto grado, vinculándose todos ellos entre si en forma jerárquica.
- ❖ Los Titulares de las Secretarías de Estado y los Jefes de Departamentos Administrativos, como auxiliares directos del Presidente de la República, tienen igual rango, y entre ellos no hay preeminencia alguna.

Esta forma de organización administrativa, para el desempeño de sus funciones consta de un poder de imperio, mismo que se lleva a cabo diversificándolo en los siguientes poderes principalmente:

Poder de decisión.- Consistente en la voluntad o potestad que contiene cada órgano de la administración pública, para señalar el contenido de su actividad, como es; ejecutar un acto volitivo para resolver en sentido positivo, negativo o de abstención.

Poder de nombramiento.- Es la facultad del Presidente para nombrar a sus colaboradores inmediatos, y contenida en el artículo 89, fracción II el cual establece que el Presidente tiene la facultad y obligación de nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

Poder de mando.- Es la facultad de ordenar a los inferiores la realización de actos jurídicos o materiales a través de aspectos formales o escritos.

Poder de revisión.- Se refiere a que el superior puede revisar el trabajo de los inferiores (revocando o modificando).

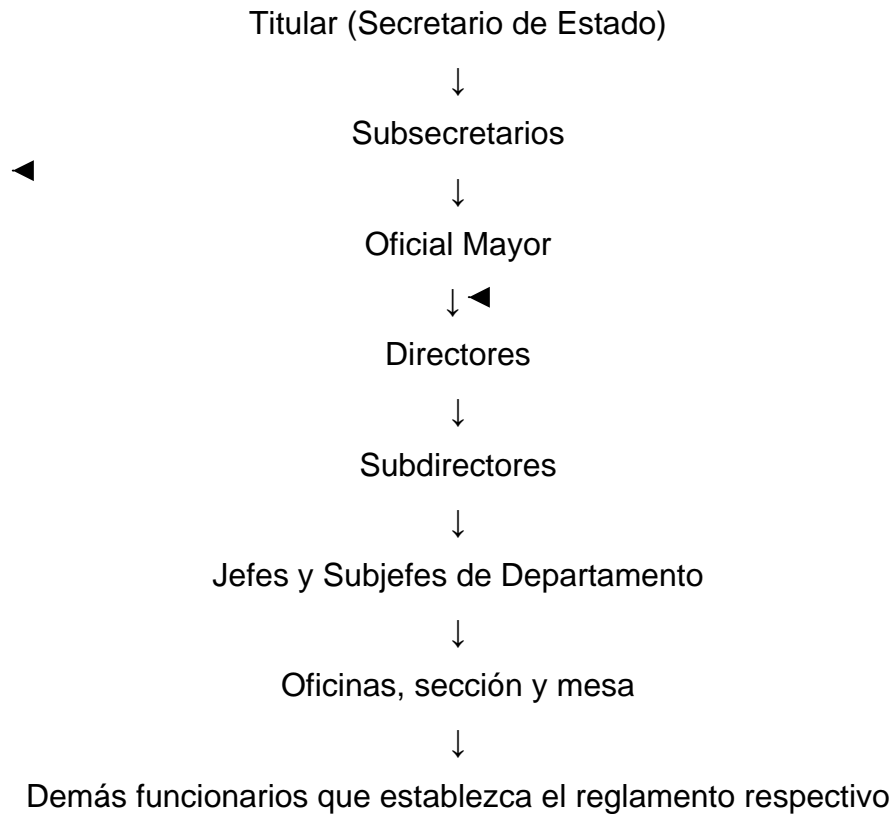
Poder de vigilancia.- Supervisar el trabajo de los subordinados, donde pueden surgir responsabilidades civil, administrativa o penal.

Poder disciplinario.- Traducido al poder sancionador (suspensión e inhabilitación)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 26, que para el despacho de los asuntos administrativos, el Estado contará con las siguientes Secretarías auxiliares de la Administración Pública Federal:

- *Secretaría de Gobernación*
- *Secretaría de Relaciones Exteriores*
- *Secretaría de la Defensa Nacional*
- *Secretaría de Marina*
- *Secretaría de Seguridad Pública*
- ***Secretaría de Hacienda y Crédito Público***
- *Secretaría de Desarrollo Social*
- *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*
- *Secretaría de Energía*
- *Secretaría de Economía*
- *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*
- *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*
- *Secretaría de la Función Pública*
- *Secretaría de Educación Pública*
- *Secretaría de Salud*
- *Secretaría del Trabajo y Previsión Social*
- *Secretaría de la Reforma Agraria*
- *Secretaría de Turismo, y una*
- *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal*

La organización jerárquica de éstas Secretarías de Estado estará integrada de la siguiente forma:



Así entonces, los requisitos, obligaciones y facultades de los *secretarios de Estado* se encuentran expresamente en los artículos 91, 92 y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respectivamente.

En cambio *los Departamentos Administrativos*, que ya no existen, y que sin embargo la legislación sigue contemplando, son organismos con el mismo rango jerárquico que una Secretaría de Estado (de acuerdo a la LOAPF). Estos dos organismos de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados; así como rendir informe al Congreso de la Unión (cuando éste se encuentre en sesiones ordinarias), sobre el estado que guarden sus respectivos ramos; y representar al Ejecutivo Federal en juicio de Amparo.

Los *organismos desconcentrados* jerárquicamente subordinados a estos dos anteriores (Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos), se encuentran encaminados para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, con facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

La *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal*, y cuya función esta prevista en el Apartado A del artículo 102, de la CPEUM, estará a cargo de un Consejero Jurídico, el cual dependerá directamente del Presidente de la República, y será nombrado y removido libremente por éste.

Algunas facultades de la Consejería Jurídica son las de realizar y examinar decretos, leyes e iniciativas que firma el Presidente; en el ámbito contencioso; es el responsable de las controversias y acciones de inconstitucionalidad; el manifestar su opinión respecto de las emitidas por las Secretarías; la integración de expedientes respecto de los nombramientos, respecto de los cuales este facultado y obligado el Presidente de la República.

4.2.1.2 PARAESTATAL

La Administración Pública Paraestatal tiene la característica entre otras; el de mantener una relación indirecta con el Poder Ejecutivo Federal, con el fin de atender actividades de la competencia de la Administración Pública, con personalidad jurídica, autonomía técnica y patrimonio propio.

La Administración Pública Paraestatal incluye *los organismos descentralizados* que son instituciones creadas por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquier forma o estructura legal que adopten dependen indirectamente del Ejecutivo Federal. Su naturaleza jurídica la ubica en el artículo 3º fracciones V y VII de la Constitución General, y en el artículo 3º de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Los organismos descentralizados tienen por objeto:

- ❖ La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- ❖ La prestación de un servicio público o social, y/o
- ❖ La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

La Ley Federal de Entidades Paraestatales establece que cuando algún organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir con sus fines u objeto, o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la disolución, liquidación o extinción de aquel.

Las empresas de participación estatal mayoritaria son organismos con personalidad jurídica y patrimonio propio, son creadas por decreto del Ejecutivo Federal o por ley del Congreso de la Unión cuya naturaleza jurídica dimana de los artículos 25, fracción V, y 28, fracción V, constitucionales, así como del artículo 46, de la LOAPF. Este organismo comprende; las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones sociales, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y fianzas, que cumplen los siguientes requisitos:

- a) Aportaciones del Gobierno de más del 50% del capital social;
- b) Constitución de su capital con títulos representativos de capital social de serie especial que sólo pueden ser suscritos por el Gobierno Federal;
- c) Facultad del Gobierno Federal de nombrar la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o de designar a su equivalente, o de designar al presidente o director general o vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Los Fideicomisos que forman parte de la Administración Pública Paraestatal son los que establece la SHCP como fideicomitente único, y los que se crean con recursos de algún organismo descentralizado, empresa de participación estatal, institución nacional de crédito, etc., su objeto es auxiliar al Ejecutivo Federal para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo.

La Administración Pública materialmente se explica en razón de los diversos actos jurídicos y materiales que emiten las dependencias y organismos que integran la Administración Pública Federal, es decir; se trata de la manifestación de la voluntad del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de Poder (Federal, Distrito Federal, Estatal y Municipal), en la cual encontramos actuaciones que son netamente jurídicas porque crean, transfieren, modifican o extinguen derechos y obligaciones sobre todo en relación con los particulares, por ejemplo: la expropiación por causa de utilidad pública, la concesión administrativa, el decomiso de bienes y los contratos administrativos; en cambio hay otras que no forzosamente engendran efectos de derecho aunque pueden tener su fundamento en una norma jurídica, por ejemplo: impartir la educación, las campañas de vacunación, las señales de tránsito, construir caminos, carreteras, hospitales y mercados públicos.

Del artículo 89, fracción I de nuestra Carta Magna se desprende la facultad material y reglamentaria, y que establece que es facultad del Presidente de la República:

“... ”

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

De esta fracción se desprende que el Ejecutivo Federal ordena su publicación, mediante la promulgación y ejecución de las leyes. La ley se va a aplicar mediante un acto administrativo, y se va a proveer a la esfera administrativa a su exacta observancia mediante un reglamento.

De lo anterior se desprende que existen otros elementos que auxilian a la leyes como el reglamento que, es un acto jurídico formalmente administrativo, tiene su origen en el Presidente de la República, y materialmente legislativo porque crea situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, a través de este se desarrollan y complementan las normas de una ley, a fin de hacer más eficaz y expedita su aplicación a los casos concretos, determinando de modo general y abstractos los medios para ello.

Criterio opuesto al de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues establece:

FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. Según ha sostenido es Alto Tribunal en numerosas precedentes, el artículo 89, fracción I, constitucional, faculta al Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquellas se distinguen de éstas básicamente, en que provienen de un órgano que al emitir las no expresa la voluntad general, sino que esta instituto para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se haya regida por dos principios: el de reserva e ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El *principio de reserva de ley*, que desde su aparición como reacción al poder limitado del monarca hasta su formulación en las Constituciones modernas, ha encontrado su justificación en la necesidad de reservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe al reglamento abordar materias reservadas en exclusiva a Congreso, como lo son las relativas a la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el *principio de subordinación jerárquica*, exige que el reglamento este precedido por una ley cuya disposiciones desarrolle, completamente o pormenore y en las que se encuentre su justificación y medida.

Tesis de Jurisprudencia 29/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 26 de marzo de 1999.

APENDICE. SEMANARIO JUDICIAL, NOVENA EPOCA, TOMO IX, ABRIL 1999, SEGUNDA SALA, ADMINISTRATIVA, PAG.70.

El reglamento tiene por objeto desarrollar y detallar los principios generales contenidos en la ley, para hacer posible y práctica la aplicación de ésta. Su finalidad es tomar el mandato previsto por la Ley y desarrollarlo, concretizándolo, cuando sea necesario, para hacerlo efectivo.

De acuerdo al maestro Gabino Fraga *“El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo*

en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo". (26)

Las diferencias entre REGLAMENTO Y LEY en consecuencia son las siguientes:

1. La ley es superior jerárquicamente al reglamento.
2. Algunas materias, por su trascendencia, solo serán reguladas por la ley y no por el reglamento.
3. La ley emana del poder legislativo y el reglamento del ejecutivo.
4. Todo reglamento está vinculado a una ley, no hay reglamento sin ley.
5. Ningún reglamento puede abrogar o derogar a una ley, en tanto que la segunda si puede dejar sin vigencia parcial o total un a un reglamento.

Otros actos de autoridad son las Reglas Misceláneas, que son disposiciones de carácter general en las que se contemplan facilidades para la correcta y eficaz aplicación de la legislación fiscal, así como de los tratados y disposiciones en la materia respectiva.

Hay otros actos materialmente Ejecutivos y formalmente Jurisdiccionales, y que son aquellos que emiten los Tribunales Administrativos como; Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Tribunales Agrarios, y que se encuentran en el marco del Poder Ejecutivo y la Administración Pública.

4.3 LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

La función Jurisdiccional del Estado es aquella que se encamina a resolver los conflictos que surgen entre particulares o entre éstos y algunas dependencias, poderes u organismos del Estado, va enfocada principalmente a declarar el derecho controvertido, a mantener el orden y la vigencia de nuestro sistema jurídico mexicano.

Desde el punto de vista formal el artículo 94 de nuestra Constitución nos dice que; se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. La función jurisdiccional desde el punto de vista formal alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al Poder Judicial de la Federación.

La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico, atribuida, constitutiva y productora de derecho, cuyo objetivo es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o conflictos que son de su competencia.

Para el maestro Gabino Fraga desde el punto de vista formal, la función administrativa es *“aquella que esta constituida por la actividad desarrollada por el Poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, esta encargada de los actos judiciales, es decir, por el Poder Judicial”*. (27)

La función Jurisdiccional supone, en primer término y a diferencia de las otras funciones, una situación de duda o de conflicto preexistentes.

Los elementos de la función jurisdiccional son los siguientes:

- ↳ Se trata de una función del Estado (a nivel Federal, Estatal, Distrito Federal y Municipal),
- ↳ Se realiza bajo un orden jurídico de derecho público,
- ↳ Se trata de declaración de un conflicto o de la existencia de un derecho por parte del órgano jurisdiccional, lo cual se hace a partir de la presentación de la demanda por el agraviado o por la parte interesada,

- ↳ El desarrollo de un procedimiento constituido por la admisión de la demanda, el emplazamiento a la parte demandada y a los terceros si los hay, la contestación de la demanda, el periodo probatorio para la admisión y desahogo de las distintas pruebas ofrecidas por las partes, la presentación de alegatos o conclusiones, y el cierre de la instrucción,
- ↳ La sentencia que representa la resolución del Juzgador en donde se declara el derecho de quien le asista.

5. LÍMITES DE LA POTESTAD TRIBUTARIA

I. EL DERECHO DE PETICIÓN.

El artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

En materia tributaria el derecho de petición, se refleja en la facultad que tiene el gobernado, para solicitar la intervención de las autoridades fiscales, para el mejor cumplimiento de las disposiciones aplicables en esta materia. Cuando el gobernado ejerce esta facultad, la autoridad esta obligada a emitir un acuerdo por escrito, y por el cual, dé una respuesta a la petición formulada.

II. LA NO CONFISCACIÓN DE BIENES.

El artículo 22, de la constitución establece que quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de

cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Asimismo el segundo y tercer párrafo del precepto en cita, denota lo que no es considerado como confiscación:

- La aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas,
- El decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enriquecimiento ilícito, ni el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño si, no acredita la legítima procedencia de dichos bienes,
- La aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, la autoridad judicial resolverá que se apliquen en favor del Estado, los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados.

De este precepto se desprende entonces que, si bien no se considera confiscación la aplicación parcial o total para el pago de impuestos o multas, el Estado no está facultado para aprobar impuestos confiscatorios; lo que se busca entonces es, evitar que los contribuyentes evadan el pago de sus contribuciones.

LA EXENCIÓN DE IMPUESTOS.

La Constitución General establece en el artículo 28, primer párrafo, que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas

monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que está dentro de los lineamientos constitucionales, mientras no se otorgue de forma particular a una persona en un momento dado, sino que se aplique a toda una categoría de sujetos.

El Código Fiscal de la Federación, en materia de exención de contribuciones establece:

“Artículo 39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una Ley Tributaria Federal o Tratado Internacional.

II. Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa, de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes

III. Conceder subsidios o estímulos fiscales”.

6. PRINCIPIOS DE LA POTESTAD TRIBUTARIA

La Potestad Tributaria que ejerce tanto la Federación, como el Distrito Federal, los Estados y Municipios en nuestro país, a través del Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, se encuentra sujeto a la limitaciones que establece nuestra

Ley Fundamental, las que coincidentemente tienen el carácter de garantías individuales, mismas que debe el Estado debe garantizar su cumplimiento.

El establecimiento de un tributo o contribución no solamente debe sujetarse a los lineamientos que establece la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, sino sobre todo debe respetar las garantías del gobernado, garantizando la seguridad jurídica, de manera enunciativa más no limitativa. Para la instauración de tributos el Congreso debe basar sus criterios de creación de nomas tributarias con base a los siguientes principios:

6.1 PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Este se encuentra fundado en el artículo 31, fracción IV, e incluye dos aspectos: el establecimiento de las contribuciones y la actuación de las autoridades.

El establecimiento de las contribuciones, es referido al precepto constitucional, en el que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, es decir, que sólo por existencia de una ley formal y materialmente considerada, pueden ser impuestas las contribuciones con los elementos que lo integran: sujeto, objeto, base o tarifa, y de donde entonces es aplicable el aforismo de *Nullum Tributum sine lege*.

Esta disposición se encuentra relacionada desde el punto de vista adjetivo con el artículo 16 constitucional, párrafo primero y antepenúltimo, que señal:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito por autoridad competente, que funde y motive a causa legal del procedimiento

...

La autoridad administrativa podrá realizar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse que se han cumplido con 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”.

Respecto a la naturaleza jurídica de las contribuciones, se entiende como contribución el gravamen impuesto por el Estado, de carácter pecuniario, dicha contribución destinada al gasto público, entendido como la actividad del Estado en función a sus cometidos para proporcionar bienes y servicios encaminados a la satisfacción de necesidades colectivas. Respecto a la autoridad competente para recaudar la contribución, varía únicamente en cuanto al tributo impuesto y al ámbito territorial que corresponda. En cuanto al principio de proporcionalidad y equidad lo analizaremos en el siguiente subtema, y por último toda disposición tributaria debe dimanar y estar sujeta obligatoriamente a una ley emanada del Congreso de la Unión, Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Legislatura Local.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Unión establece:

IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCION FEDERAL.
El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.

No. Registro: 232,797, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación, 91-96 Primera Parte, Tesis: Página: 173

6.2 PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

De acuerdo a la teoría de los Principios Tributarios de Adam Smith, estos son considerados como principios de generalidad y uniformidad. Surgen de la justicia idealizada de la Constitución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano ambas de 1789, siendo la inspiración de Constituyente para establecerse en la Constitución de 1917.

La *Proporcionalidad* se refiere a la capacidad contributiva de cada contribuyente, a fin de fijar la parte en que el individuo puede participar para la cobertura de los gastos públicos.

La *Equidad* de la contribución se refiere al impacto del gravamen, que debe ser el mismo para todas las personas, es decir, debe ser el mismo para todos aquellos sujetos que se encuentren dentro de la hipótesis contributiva.

Al respecto, es aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:

IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades y rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.”

Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes 199-204, Primera Parte, Pleno, Séptima Época, página 144.

6.3. PRINCIPIO DEL GASTO PÚBLICO

Como establece el artículo 31, fracción IV, que es obligación de los mexicanos *“Contribuir para los gastos públicos así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y municipio en que residan...”*, lo que determina que el producto de esas contribuciones solo pueda ser destinado para los gastos públicos, es decir, para el cumplimiento de las cometidos del Estado, teniendo como objetivo la satisfacción de necesidades colectivas.

Al respecto la Corte establece:

IMPUESTOS, GASTO PUBLICO ESPECIAL A QUE SE DESTINEN LOS. NO HAY VIOLACION AL ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL, FRACCION IV.

El artículo 31 de la Constitución Federal establece en su fracción IV, una obligación a cargo de los particulares mediante el pago de impuestos que deben satisfacer dos requisitos: los de proporcionalidad y equidad determinados en ley expresa. Esa obligación tiene como objeto el de la satisfacción de los gastos públicos que el Estado debe cubrir en beneficio de la colectividad. El señalamiento de que con los impuestos deban cubrirse los gastos públicos, no constituye una prohibición para que los tributos se destinen desde su origen, por disposición de las legislaturas, a cubrir un gasto en especial, siempre que éste sea en beneficio de la colectividad. Si alguna prohibición contiene el precepto, no es otra que la de que los impuestos se destinen a fines diferentes a los del gasto público.

No. Registro: 232,355, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación, 181-186 Primera Parte

6.4 PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY

El artículo 14 de nuestra Constitución establece que, a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Este principio se presenta cuando la situación jurídica nacida al amparo de una ley se prolonga mas allá de la fecha en que dicha ley fue sustituida por otra.

En materia tributaria el punto de partida para determinar la irretroactividad de la ley se encuentra en la realización del hecho generador en relación con su vigencia, de tal modo que conforme al artículo 6º del Código Fiscal de la Federación, sólo podrán generarse efectos jurídicos conforme a la norma tributaria vigente en el

momento en el que el hecho generador se realizó, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES FISCALES.

Si bien las leyes fiscales, por ser de interés público, pueden retrotraerse, y es legítima facultad del Estado cambiar las bases de la tributación, la justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no pueden alegar que han adquirido el derecho de pagar siempre el mismo impuesto que afecta su patrimonio, pero nunca en el sentido de que los causantes han de cubrir por el tiempo anterior a la nueva ley, la diferencia que resulte entre el impuesto que han venido pagando y el que deben pagar en lo sucesivo.

No. Registro: 391,426, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo III, Parte SCJN, Tesis: 536, Página: 386.

CAPITULO III

LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

1. MARCO CONSTITUCIONAL JURÍDICO MEXICANO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Ley Fundamental que jerárquicamente se encuentra por encima de los demás ordenamientos legales, como por ejemplo de las Leyes Federales, Tratados Internacionales Leyes Orgánicas, Decretos, Reglamentos, Circulares, Normas Oficiales Mexicanas, etc., debe garantizar al gobernado el respeto y acatamiento de las garantías que le otorga nuestra máximo Ordenamiento Legal, brindándole certeza jurídica respecto de la emisión de los actos que lleve a cabo toda autoridad del Estado

En materia tributaria que es específicamente a la que nos enfocamos de acuerdo a la naturaleza del presente trabajo de investigación, encuentra su base constitucional en las garantías de legalidad, proporcionalidad y equidad, en los respectivos artículos 14, 16. Y 31. El artículo 14 establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. El artículo bajo el principio de legalidad establece 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 de procedimiento.

Así mismo este precepto faculta a la autoridad administrativa para 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.

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.

1.1 CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

El Código Fiscal de la Federación es creado con la finalidad de codificar un cuerpo orgánico y homogéneo de principios que regulan la materia tributaria en el aspecto substancial, en lo ordinario y en lo sancionatorio, inspirado en la especificidad de los conceptos de la materia, que debe servir de base para la aplicación e interpretación de las normas. El Código Fiscal de la Federación es creado con la finalidad de servir como núcleo, alrededor del cual la doctrina, la ley, y la jurisprudencia puedan aplicar sus principios, criterios y elaboraciones.

El Código Fiscal de la Federación regula en su *Título II De los derechos y obligaciones de los contribuyentes*, los principales derechos:

- a) La protección y defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal y administrativa, estará a cargo de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
- b) Las personas morales para presentar documentos digitales podrán optar por utilizar su firma electrónica avanzada o bien hacerlo con la firma electrónica avanzada de su representante legal.
- c) Las contribuciones y sus accesorios se causarán y pagarán en moneda nacional. Los pagos que deban efectuarse en el extranjero se podrán realizar en la moneda del país de que se trate.
- d) Se aceptará como medio de pago de las contribuciones, los cheques certificados o de caja y la transferencia electrónica de fondos a favor de la

Tesorería de la Federación, de conformidad con las reglas de carácter general que expida el Servicio de Administración Tributaria.

- e) Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.
- f) Cuando los contribuyentes presenten una solicitud de devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido, y la devolución se efectúe fuera del plazo establecido, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo.
- g) Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros.
- h) Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración periódica podrán acreditar el importe de los estímulos fiscales a que tengan derecho, contra las cantidades que están obligados a pagar.
- i) Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria y su certificado de firma electrónica avanzada, así como proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal.
- j) Las declaraciones que presenten los contribuyentes serán definitivas y sólo se podrán modificar por el propio contribuyente hasta en tres ocasiones, siempre que no se haya iniciado el ejercicio de las facultades de comprobación.

El Código Fiscal de la Federación abarca conceptos referentes a los derechos y obligaciones de los contribuyentes, las facultades de las autoridades fiscales, infracciones y delitos fiscales, y establece lo referente al procedimiento administrativo para terminar con el juicio contencioso administrativo, regulado por el Código Fiscal de la Federación hasta el 31 de diciembre del 2005, ya que fue derogado el Título VI del Juicio Contenciosos Administrativo, por la Ley Federal

del Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual resolvería sobre controversias de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a partir del 1º de enero del 2006, puesto que los tramitados anteriores a la entrada en vigor de la nueva Ley serían resueltos bajo los lineamientos del Código Fiscal de la Federación.

1.1.1 SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público, como organismo centralizado de la Administración pública Federal, es un auxiliar del Ejecutivo Federal que depende directamente de éste jerárquicamente.

La SHCP tiene un papel importantísimo dentro de la Administración Pública Federal, puesto dentro de la actividad financiera del estado, *“además de las facultades otorgadas en la ley, es la encargada del cumplimiento de la obligación fiscal y ejercicio de los derechos del contribuyente a nivel federal, a través de las unidades administrativas correspondientes y facultadas por la Ley”*. (27)

Al respecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el despacho de los siguientes asuntos para:

- I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;
- III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- IV. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;
- V. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

- VI. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;
- VII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;
- VIII. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que lo competa a otra Secretaría;
- IX. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan;
- X. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;
- XI. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;
- XII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;
- XIII. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;
- XIV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;
- XV. Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;
- XVI. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;
- XVII. Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;
- XVIII. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica, así como establecer las normas y procedimientos para su organización, funcionamiento y coordinación;
- XIX. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

- XX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la Administración Pública Federal;
- XXI. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;
- XXII. Ejercer el control presupuestal de los servicios personales y establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro, y
- XXIII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Dicha Secretaría como auxiliar directo del Ejecutivo Federal, se encuentra estructurada para su funcionamiento de la siguiente forma:



El Titular de dicha Secretaría es el encargado a través de sus diversos órganos auxiliares de llevar acabo la recaudación, administración y erogación del gasto público, correspondientes a la actividad financiera del estado, dichos auxiliares comprenden al Servicio de Administración Tributaria, y la Tesorería de la Federación.

1.1.2 SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El 1 de julio de 1997, el Servicio de Administración Tributaria reemplazó a la Subsecretaría de Ingresos en las atribuciones de determinación y recaudación de las contribuciones del ámbito federal.

El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuenta con autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de sus labores, y autonomía técnica para dictar sus resoluciones, aunque no deja de ser un órgano subordinado.

Es un órgano con carácter de autoridad fiscal, que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras; de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario, y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria. Así como recaudar las contribuciones federales y controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno, es el objetivo de este órgano.

Establece el artículo 7, de la ley Servicio de Administración Tributaria las atribuciones siguientes:

- I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;
- II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;
- III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;
- IV. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;
- V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria;
- VI. Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión

fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;

- VII.** Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;
- VIII.** Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia;

- IX.** Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud.
- X.** Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;
- XI.** Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo;
- XII.** Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.
- XIII.** Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.
- XIV.** Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.
- XV.** Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria.

- XVI. Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.
- XVII. Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen,

El Servicio de Administración Tributaria está integrado por Una Junta de Gobierno, una Jefatura del Servicio de Administración Tributaria y por las Administraciones Generales y Unidades.

La Junta de Gobierno del Servicio de Administración Tributaria estará integrada por:

- El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá.
- Por tres consejeros elegidos por el Secretario de Hacienda de entre los empleados superiores de Hacienda.
- Por tres consejeros independientes designados por el Presidente de la República, debiendo haber sido dos de ellos propuestos por la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Las principales atribuciones de la Junta de Gobierno son:

- √ Opinar y coadyuvar con las autoridades competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la elaboración de las medidas de política fiscal y aduanera necesarias para la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo;
- √ Someter a la consideración de las autoridades competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su opinión sobre los proyectos de

iniciativas de ley, decretos, acuerdos, órdenes, resoluciones administrativas y disposiciones de carácter general que en las materias fiscal y aduanera;

- √ Aprobar los programas y presupuestos del Servicio de Administración Tributaria,
- √ Aprobar la estructura orgánica básica del Servicio de Administración Tributaria y las modificaciones que procedan a la misma,;
- √ Examinar y, en su caso, aprobar los informes generales y especiales que someta a su consideración el Presidente del Servicio de Administración Tributaria;
- √ Estudiar y, en su caso, aprobar todas aquellas medidas que, a propuesta del Presidente del Servicio de Administración Tributaria, incrementen la eficiencia en la operación de la administración tributaria y en el servicio de orientación al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y
- √ Aprobar el programa anual de mejora continua y establecer y dar seguimiento a las metas relativas a aumentar la eficiencia en la administración tributaria y mejorar la calidad del servicio a los contribuyentes.

La Jefatura del Servicio de Administración Tributaria, Al frente de la misma habrá un Jefe del Servicio de Administración Tributaria, el cual será nombrado por el Presidente de la República. Este nombramiento estará sujeto a la ratificación del Senado de la República o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, y deberá reunir los requisitos siguientes:

- Ser ciudadano mexicano;

- Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en las materias fiscal y aduanera;
- No haber sido sentenciado por delitos dolosos que hayan ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, o inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y
- No desempeñar durante el periodo de su encargo ninguna otra comisión o empleo dentro de la Federación, Estados, Distrito Federal, Municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o de algún particular, excepto los cargos o empleos de carácter docente y los honoríficos; así como también estará impedido para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

Son facultades del Jefe de Servicio de Administración Tributaria:

- √ Administrar y representar legalmente al Servicio de Administración Tributaria, tanto en su carácter de autoridad fiscal, como de órgano desconcentrado.
- √ Dirigir, supervisar y coordinar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria;
- √ Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno aquéllas que considere de especial relevancia;
- √ Presentar a la Junta de Gobierno para su consideración y, en su caso, aprobación, los programas y anteproyectos presupuestales, el anteproyecto de reglamento interior y sus modificaciones, el manual de organización general, los manuales de procedimientos y los de servicio al público;

- √ Informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre las labores de las unidades administrativas a su cargo y el ejercicio del presupuesto de egresos asignado al Servicio de Administración Tributaria;
- √ Fungir como enlace entre el Servicio de Administración Tributaria y las administraciones públicas federal, estatales y municipales en los asuntos vinculados con las materias fiscal, de coordinación fiscal y aduanera;
- √ Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera;
- √ Suscribir acuerdos interinstitucionales de cooperación técnica y administrativa en las materias fiscal y aduanera.

En cuanto a las Unidades Administraciones, nos enfocaremos a la Administración General de Asistencia al Contribuyente, por tener estrecha relación con el tema en estudio. Algunas de sus facultades comprenden;

- √ Establecer las políticas, lineamientos y directrices que deben seguir las unidades administrativas.
- √ Establecer los métodos, procedimientos y normas operativas en las materias de su competencia.
- √ Determinar y elaborar el contenido de los programas electrónicos en las materias de su competencia.
- √ Planear, dirigir, supervisar y evaluar la operación en las materias de su competencia y el cumplimiento de las disposiciones normativas.
- √ Colaborar con las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria para realizar las

observaciones y acciones que procedan tendientes a simplificar y mejorar los esquemas de comunicación dirigidos a los contribuyentes.

- ✓ Prestar a los contribuyentes los servicios de asistencia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- ✓ Aplicar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones legales, reglamentarias, reglas generales y los criterios establecidos en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y sus accesorios de carácter federal.
- ✓ Coadyuvar con las áreas competentes del Servicio de Administración Tributaria para mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes.
- ✓ Recibir y atender las quejas que presenten los contribuyentes.
- ✓ Celebrar toda clase de actos jurídicos directamente vinculados con el desarrollo de la firma electrónica avanzada, que no sean de la competencia de otra unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria;

Las Administraciones Generales del Servicio de Administración Tributaria estarán distribuidas de la siguiente forma:



El Servicio de Administración Tributaria contará con un Órgano Interno de Control, a cargo del cual habrá un titular designado en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien, en el ejercicio de sus facultades, se auxiliará por los titulares de las áreas establecidas en dicha Ley y en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

1.1.3 LA TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN

La vigilancia de fondos y valores están a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Tesorería de la Federación. Sus disposiciones se observan por la propia Secretaría y por las Unidades Administrativas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y los órganos de gobierno estatales y municipales que presten alguno de los referidos servicios, en forma permanente o transitoria, así como por los servidores públicos y por los particulares que realicen las situaciones jurídicas o de hecho que se regulan en los casos en que les sean aplicables.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala:

TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN, COMPETENCIA TERRITORIAL DE LA.

En materia de competencia territorial de la Tesorería de la Federación, así como de la Dirección de Procedimientos Legales, es la misma que le corresponde a la secretaría de la que dependen, pues tales unidades administrativas no actúan de manera autónoma, sino a través de la delegación de facultades que son propias del titular del ramo, mismas que se establecen en los artículos 11, fracciones III y XVIII, así como el 107 fracción V y VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 1464/97. Procurador Fiscal de la Federación, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como de las autoridades demandadas (Fianzas Fina-Value). 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Raúl García Ramos.

No. Registro: 195,188, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Noviembre de 1998, Tesis: I.4o.A.284 A, Página: 580.

Son auxiliares de Tesorería de la Federación:

- Las oficinas recaudadoras de la Secretaría, excepto las que dependan directamente de la propia Tesorería;
- Las unidades administrativas de las dependencias de la administración pública federal centralizada;
- El Banco de México, las instituciones de crédito autorizadas y las entidades de la administración pública paraestatal;

Respecto a los servicios de recaudación de los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación y de otros conceptos que deba percibir el Gobierno Federal, se llevarán a cabo por los auxiliares que sean competentes o autorizados para ello, con observancia de las políticas que establezca la Secretaría y los programas aprobados. La Tesorería como encargada de recaudar directamente los créditos por los conceptos que señalen las disposiciones legales, la Secretaría o la propia Tesorería.

La Tesorería hará los pagos que le correspondan con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación y los que por otros conceptos deba hacer el Gobierno Federal, así como la ministración de fondos autorizada en función de sus disponibilidades y de acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Estos pagos, y la ministración de fondos podrán efectuarse por conducto del Banco de México y de las instituciones de crédito que autorice la misma Tesorería.

Dicha Tesorería, directamente o por conducto de los auxiliares facultados legalmente para ello, calificará, aceptará, registrará, conservará en guarda y custodia, sustituirá, cancelará, devolverá y hará efectivas, según proceda, las garantías que se otorguen a favor del Gobierno Federal. Los procedimientos de recaudación, la garantía del interés fiscal deberá constituirse en los casos y con

las formalidades y requisitos previstos en Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Las garantías que aseguren el interés fiscal deberán otorgarse a favor de la Tesorería o de los auxiliares facultados legalmente para aplicar el procedimiento administrativo de ejecución y cobrar créditos fiscales federales.

Las fianzas que para asegurar el interés fiscal expidan instituciones autorizadas, registrarán invariablemente como beneficiaria a la Tesorería, salvo las que garanticen aportaciones de seguridad social, que deberán expedirse a favor del organismo descentralizado competente para cobrar dichas aportaciones.

La Tesorería o sus auxiliares podrán vender los bienes puestos a su disposición una vez que se hayan cubierto los requisitos correspondientes, de acuerdo a cualquiera de los procedimientos previstos en esta Ley de la Tesorería de la Federación y en su Reglamento, siempre que el precio no sea en cantidad menor al del valor en que fueron recibidos, con adición de los gastos de administración o venta generados.

La enajenación de los bienes puestos a su disposición de dicha Tesorería, se llevará a cabo a través de los siguientes procedimientos:

- I. Licitación Pública;
- II. Subasta;
- III. Remate, y
- IV. Adjudicación directa.

La licitación pública, se llevará a cabo a través de su procedimiento, salvo que a juicio de la Tesorería no sea el procedimiento idóneo para garantizar las mejores condiciones en cuanto a precio y oportunidad.

En la convocatoria de licitación se establecerá, el costo y la forma de pago de las bases, mismo que será fijado en atención a la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de los documentos que al efecto se entreguen.

La adjudicación directa, se llevará a cabo cuando:

- Se trate de bienes de fácil descomposición o deterioro, o de materiales inflamables, siempre que en la localidad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación;
- Se trate de bienes cuya conservación resulte incosteable para la Tesorería o sus auxiliares;
- El valor de los bienes sea menor al equivalente de seis meses del salario mínimo general vigente del Distrito Federal, o
- Se trate de bienes que habiendo salido a remate en primera almoneda o licitados públicamente en dos ocasiones, no se hubieran presentado postores.

En la subasta, la junta de postores en la que se adjudicarán los bienes subastados a los mejores ofertantes, se desarrollará en los siguientes términos:

- I. Un servidor público de la Tesorería o sus auxiliares, dependiendo del bien de que se trate, mostrará físicamente el bien objeto de subasta siempre que la naturaleza del mismo lo permita;
- II. Los interesados podrán mejorar sus ofertas durante la celebración de la subasta, para lo cual deberán manifestarlo expresamente, a través de los medios que la convocante haya autorizado, en presencia del resto de los participantes y del encargado de la subasta, quien tendrá la obligación de asentar tales situaciones al igual que todo lo que ocurra en la subasta, en el acta que al efecto lleve a cabo;

- III. Los subastantes contarán con intervalos de tiempo que se darán a conocer en forma previa al inicio del acto, los que servirán para ir mejorando la última postura manifestada, y
- IV. El bien se adjudicará a la oferta que ofrezca las mejores condiciones de precio y oportunidad para la Tesorería y sus auxiliares.

1.1.4 PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

La protección y la defensa de los derechos e intereses de los contribuyentes en materia fiscal y administrativa estarán a cargo de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. Esta figura es introducida a nuestro sistema jurídico a partir del 2004, confiriéndosele a un *ombudsman* la asesoría, representación y defensa de los contribuyentes que soliciten su intervención en todo tipo de asuntos emitidos por autoridades administrativas y organismos federales descentralizados, así como determinaciones de organismos fiscales autónomos de orden federal.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente es un organismo público descentralizado, no sectorizado con personalidad jurídica propia y patrimonio propios, con autonomía técnica, funcional y de gestión. Su proyecto de presupuesto es creado por la propia Procuraduría con sujeción a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el cual será enviado a la SHCP para su incorporación.

La Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2006, entrando en vigor al día siguiente de su publicación. Es de relevante importancia, pues ésta Ley regula la organización y funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, asimismo establece los mecanismos para garantizar el derecho de los contribuyentes a recibir justicia en materia fiscal, mediante la asesoría,

representación y la defensa, así como recepción de quejas y emisión de recomendaciones a las autoridades fiscales federales.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente esta integrada por:

- El Procurador de la Defensa del Contribuyente
- Un Órgano de Gobierno de la Procuraduría
- Delegados Regionales
- Asesores Jurídicos

Entre otras atribuciones corresponde a la Procuraduría prestar los siguientes servicios, los cuales serán de manera gratuita, bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo:

- ✓ Atender y resolver las solicitudes de asesoría y consulta que le presenten los contribuyentes por actos de las autoridades fiscales;
- ✓ Representar al contribuyente ante la autoridad fiscal, promoviendo a su nombre los recursos administrativos, y en su caso ante el TFJFA, ejerciendo las acciones que haya lugar hasta su total resolución,
- ✓ Conocer e investigar las quejas de los contribuyentes afectados por los actos de autoridades fiscales, por presuntas violaciones a sus derechos
- ✓ Impulsar con las autoridades fiscales, una actuación de respeto y equidad;
- ✓ Promover el estudio y divulgación de las disposiciones fiscales, particularmente a los elementos del acto administrativo, facultades de las autoridades, procedimientos y medios de defensa de los contribuyentes;
- ✓ Instalar el Servicio Profesional de Carrera para los asesores y personal jurídico;
- ✓ Informar anualmente al Congreso de la Unión sobre su desempeño;
- ✓ Imponer multas en los supuestos que ésta establece;
- ✓ Recabar y analizar la información necesaria sobre las quejas y reclamaciones interpuestas, con el propósito de verificar que la actuación de la autoridad fiscal este apegada a derecho;

- ✓ Proponer al SAT las modificaciones normativas internas para mejorar la defensa de los derechos y seguridad jurídica de los contribuyentes;
- ✓ Emitir opinión sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras cuando así se lo solicite el SAT;
- ✓ Convocar y realizar reuniones periódicas con las autoridades fiscales, que estarán obligadas a participar cuando así se lo solicite la Procuraduría;
- ✓ Fomentar y difundir una nueva cultura contributiva realizando campañas de comunicación y difusión social respecto a los derechos y garantías de los contribuyentes, proponiendo mecanismos que alienten a éstos a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias, de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales, quienes deberán en estricto apego a la legalidad.

2. LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE

Creada por decreto del Congreso de la Unión, la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, publicada el 23 de junio de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, entrada en vigor un mes después de su publicación el 24 de julio del mismo año, es una ley creada bajo con el objetivo de reconocer y enunciar de forma sencilla los principales derechos y garantías de los contribuyentes en sus relaciones con las autoridades fiscales, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes fiscales vigentes, principalmente en el Código Fiscal de la Federación

La Ley Federal de los Derechos del Contribuyente es una Ley inspirada en la Ley Federal Española de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, mejor conocida en España como el *Estatuto del Contribuyente*, pues de ella se reproduce algunos rubros, que en México ya se contemplaban en otros ordenamientos fiscales, tales como el Código Fiscal de la Federación.

La Ley Federal de los Derechos del Contribuyente tiene la virtud de que no implica la creación de nuevos órganos administrativo para que sus disposiciones sean

aplicadas, sin embargo se correlaciona de manera importante con la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

Esta Ley introduce así mismo medidas novedosa en el sistema fiscal mexicano, principalmente con dos objetivos; la primera la realización de campañas nacionales contributivas con el objeto de divulgar los derechos establecidos a favor de los contribuyentes, y la segunda la posibilidad de que los contribuyentes puedan corregir su situación fiscal en cualquier etapa del procedimiento de fiscalización.

ANTECEDENTES:

Denominada en un inicio como *“Ley Federal de los Derechos del Contribuyente y por una nueva Cultura Tributaria”*, fue una iniciativa presentada por la Cámara de Diputados, misma que propuso su creación con el objetivo de fomentar el nacimiento y fortalecimiento de una cultura contributiva que permitiera la progresiva incorporación voluntaria y espontánea de los contribuyentes al registro federal, permitiendo igualmente la regularización efectiva de quienes ya se encuentran en el padrón. Ello con el fin de aumentar de manera significativa el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, y que inciden directamente en un incremento de la recaudación.

En la creación de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente en México, se tomo en cuenta las experiencias internacionales, puesto que estas presentan una clara tendencia a fortalecer mejor los derechos y garantías del contribuyente, con un medio mas idóneo de incrementar la recaudación, pues el marco de certeza jurídica y la consagración legal y sistemática de nuevos esquemas de defensa y protección al contribuyente han incidido de manera importante en un crecimiento real y efectivo de los ingresos tributarios, según esas mismas experiencias internacionales.

La Ley Federal de los Derechos del Contribuyente se encuentra estructurada en cinco capítulos, estructurados de la siguiente manera:

Respecto al Capítulo I. De las disposiciones generales, se refiere a los derechos generales de los contribuyentes de entre los cuales destacan:

- ↪ A recibir asistencia por las autoridades fiscales para cumplir con sus obligaciones tributarias.
- ↪ A obtener las devoluciones de impuestos que procedan.
- ↪ A reconocer el estado de tramitación de los procedimientos en que sea parte.
- ↪ A no aportar los documentos que ya se encuentren en poder de la autoridad fiscal actuante.
- ↪ A que se mantenga reserva de sus datos y demás información que conozcan los servidores públicos, salvo lo dispuesto por el CFF y otras leyes aplicables.
- ↪ A ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos de la administración tributaria.
- ↪ A formular alegatos, a presentar y ofrecer pruebas, inclusive el expediente administrativo del cual que emane el acto impugnado, y a ser tomados en cuenta al redactar la resolución administrativa.
- ↪ A ser oídos en el tramite administrativo que siga previo la emisión de una resolución determinante del crédito fiscal.

En este mismo capítulo también reconoce derechos al contribuyente cuando las autoridades realicen actos de comprobación visita domiciliaria, revisión de gabinete, revisión de expedición de comprobantes fiscales, entre otros, y cuando se les impongan sanciones.

Al respecto destaca que solamente en casos excepcionales serán aplicables de forma supletoria el CFF y demás ordenamientos legales aplicables; asimismo se

establece expresamente que la Ley en comento es aplicable de igual manera a los responsables solidarios en cuanto a los derechos y garantía que se regulan.

El artículo 4º se refiere a que los servidores públicos de la administración tributaria facilitaran en todo momento al contribuyente el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Desafortunadamente no se prevé sanción alguna en esta Ley para los servidores públicos que no cumplan con lo que dispone el precepto en cita.

En el Capítulo II. Información, difusión y asistencia de los contribuyentes, se regula el derecho que tienen los contribuyentes a la asistencia e información por parte de la autoridad fiscal, por lo que se establece como obligación publicar en diversos medios, de manera clara, la información que en materia fiscal ayude a orientar y auxiliar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales, además de facilitar en todo momento, las consultas generadas por los contribuyentes, las cuales deberán contestarse en un plazo no mayor de tres meses, salvo los casos específicos que en materia aduanera se señalan en la Ley, en cuyo caso están establecidos cuatro meses, para que la autoridad de respuesta, de lo contrario se configura afirmativa ficta.

El artículo 5º de este capítulo en el segundo párrafo establece:

“Los contribuyentes que apeguen su actuación a los términos establecidos en los criterios emitidos por las autoridades fiscales, que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, quedarán exentos de responsabilidad fiscal”.

De lo cual se entiende que, si el contribuyente no se apega a dichos criterios se incurre en responsabilidad, es decir, prevalece la interpretación fiscal de la autoridad sobre otra interpretación que el particular pudiera dar a la norma.

El artículo 11 regula con estrategia para estimular el cumplimiento de la obligación, *la lotería fiscal*, misma que ya existe, pero establece algunos requisitos como el

que se deberá aportar en su caso, el número de cuenta bancaria o bien, el de la tarjeta de crédito con el que se cubrió la operación, para poder así participar y obtener algún premio.

El Capítulo III. Derechos y garantías en los procedimientos de comprobación,

contempla que los contribuyentes podrán corregir su situación fiscal desde el momento en que se inicien las facultades de comprobación por parte de la autoridad fiscal y hasta antes de que les sea notificada la resolución mediante la cual le dan a conocer los créditos fiscales correspondientes a los omisiones de contribuciones que pudieran generarse, o que fueron causadas por el incumplimiento de las obligaciones fiscales de la empresa. Al respecto esta obligación ya se encuentra en el art. 46, fracción IV, párrafo II del CFF.

“Artículo 46.- La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

IV...

Quando en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conozcan 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. En la última acta parcial que al efecto se levante se hará mención expresa de tal circunstancia y entre ésta y el acta final, deberán transcurrir, cuando menos veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones, así como optar por corregir su situación fiscal. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado o fracción de éste, se ampliará el plazo por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días”.

La Ley refiere en el art.16, párrafo tercero;

“Artículo 16...

...

Quando los contribuyentes presenten la declaración de corrección fiscal con posterioridad a la conclusión del ejercicio de las facultades de comprobación y hayan transcurrido al menos cinco meses del plazo a que se refiere el artículo 18 de este ordenamiento, sin que las

autoridades fiscales hayan emitido la resolución que determine las contribuciones omitidas, dichas autoridades contarán con un plazo de un mes, adicional al previsto en el numeral mencionado...”

Lo cual se traduce en que si el contribuyente corrige su situación fiscal antes del plazo de seis meses que tiene la autoridad para emitir la resolución respectiva, tiene un mes mas, es decir se amplía el plazo hasta llegar a siete meses para emitir la resolución si el contribuyente, a juicio de la propia autoridad, no corrigió su situación fiscal debidamente.

Esto se contrapone con lo establecido en el art. 50 del CFF, el cual establece que:

“Artículo 50...

Las autoridades fiscales que al practicar visitas a los contribuyentes o al ejercer las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 48 del CFF, conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución que se notificará personalmente al contribuyente, dentro de un plazo máximo de seis meses contado a partir de la fecha en que se levante el acta final de la visita o, tratándose de la revisión de la contabilidad de los contribuyentes que se efectúe en las oficinas de las autoridades fiscales, a partir de la fecha en que concluyan los plazos a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 48 de este Código”.

El artículo 17, segundo párrafo de la LFDC modifica hasta su publicación lo establecido el artículo 76 del CFF, puesto que ya contempla este precepto en dicha disposición fiscal que reducía de un 40% a un 30% del monto actual.

Capítulo IV. Derechos y garantías en el procedimiento sancionador, el cual establece que el contribuyente en todo momento actúa de buena fe, salvo que la autoridad acredite en su caso lo contrario, y que el contribuyente incumplió lo dispuesto por la Ley Tributaria, y por tanto, debe ser sancionado, de conformidad a lo que establece el Código Fiscal de la Federación, es decir todos, *son inocentes, hasta que se demuestre lo contrario.*

Capítulo v. medios de defensa del contribuyente, refiriéndose éste a los recursos y medios de defensa que la Ley de la materia establece, específicamente el Juicio Contencioso Administrativo, por lo que en la notificación de los actos dictados por la autoridad fiscal deberá indicarse el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que deba formularse, así, cuando se omitan los datos referidos, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las disposiciones de la materia para interponer el recurso o juicio en su caso.

Un hecho que resalta es que el contribuyente podrá utilizar el expediente administrativo como prueba, aclarándose que no se incluirá en el expediente administrativo información que la Ley señale como información reservada o gubernamentalmente confidencial.

Al respecto esto mismo se establece en la Ley Federal del Procedimiento Contenciosos Administrativo, al ser señalado en el artículo 14, fracción V, segundo y tercer párrafos, que establecen:

“Artículo 14. La demanda deberá indicar:

V. Las pruebas que ofrezca.

...

En caso que se ofrezcan pruebas documentales, se podrá ofrecer el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada que dio lugar a la resolución impugnada...”

Dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas.

El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

3. LOS ALCANCES JURÍDICOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN MÉXICO

Para poder cumplir fácilmente con sus obligaciones tales como la presentación de declaraciones, el cálculo y pago de impuestos, entre otras, el contribuyente tiene derecho a:

- ⇒ Que le presten la asistencia e información necesaria acerca de sus derechos y obligaciones en materia fiscal, así como para poder cumplir con las mismas.
- ⇒ Que las autoridades publiquen los textos actualizados de las normas tributarias en sus páginas de Internet.
- ⇒ Que las autoridades fiscales realicen campañas de difusión a través de medios masivos de comunicación, para fomentar y generar en la población mexicana la cultura contributiva y divulgar los derechos del contribuyente.
- ⇒ Que existan oficinas en diversos lugares del país para orientarlo y auxiliarlo en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- ⇒ Que le faciliten la consulta de información en la página de Internet.
- ⇒ A que las autoridades fiscales publiquen instructivos de tiraje masivo y comprensión accesible, donde le den a conocer de manera clara y explicativa las diversas formas de pago de las contribuciones.

A formular consultas sobre el tratamiento fiscal aplicable a situaciones reales y concretas y que las autoridades le contesten por escrito en un plazo máximo de tres meses.

Cuando le efectúen una visita domiciliaria, una revisión en su contabilidad u otros procedimientos para verificar si ha cumplido con el pago correcto de sus impuestos y demás obligaciones, tiene derecho a:

- ⇒ Ser informado de sus derechos y obligaciones al inicio de los actos de comprobación de la autoridad fiscal en el desarrollo de estos actos.

Es obligación del personal que efectúa la visita o la revisión, entregarle la “Carta de Derechos del Contribuyente Auditado”.

- ⇒ Corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones que le revisen, presentando la declaración normal o complementaria que, en su caso corresponda.

Esto lo podrá hacer a partir del momento en que inició la visita o revisión y hasta antes de que se le notifique la resolución en la que la autoridad le determine el monto de las contribuciones omitidas.

- ⇒ Dar por concluida la visita domiciliaria o la revisión de que se trate cuando a juicio de la autoridad y conforme a la investigación realizada se determine que se han corregido la totalidad de las obligaciones siempre que hayan transcurrido al menos tres meses a partir del inicio de la visita o revisión.

Esto se le dará a conocer mediante un oficio.

- ⇒ Cuando corrija su situación fiscal después de que concluyó la visita o revisión y las autoridades verifiquen que ha cumplido con la totalidad de las obligaciones también se le informará con un oficio esta situación dentro del mes siguiente a partir de que la autoridad haya recibido su declaración de corrección fiscal.

Cuando no se corrija totalmente su situación fiscal la autoridad emitirá una resolución en la que determinará las contribuciones omitidas.

- ⇒ Si la autoridad realiza una visita domiciliaria, una auditoría o una revisión en la contabilidad, y el contribuyente se corrige pagando los adeudos después del inicio de visita o revisión y hasta antes de que se le notifique el acta final o el oficio de observaciones, la multa que le impondrán será del 20% de las contribuciones omitidas.
- ⇒ Si paga después de que se le notifique el acta final o el oficio de observaciones, pero antes de la notificación de la liquidación que determine el adeudo, pagará una multa del 30% de las contribuciones omitidas.
- ⇒ Puede pagar hasta en 48 parcialidades las contribuciones o adeudos fiscales que se le determinen siempre que garantice el interés fiscal.
- ⇒ Las autoridades fiscales tienen un plazo máximo de seis meses para determinar las contribuciones omitidas cuando realicen visitas domiciliarias o revisiones fiscales.

Si no lo hacen en dicho lapso se entenderá que no existe crédito fiscal a cargo del contribuyente por los hechos, contribuciones y periodos revisados.

Cuando la autoridad determine contribuciones omitidas no puede volver a determinar cantidades adicionales con base en los mismos hechos. Podrá hacerlo sólo cuando se conozcan hechos diferentes. En este caso se emitirá una orden expresando los motivos de los nuevos conceptos a revisar.

En los casos que las autoridades fiscales comprueben que ha cometido alguna infracción y por ello le impongan sanciones tiene derecho a:

- ➡ Que la autoridad presuma que los actos por los cuales se le sanciona fueron realizados de buena fe, y corresponde a dicha autoridad comprobar

que en las infracciones fiscales cometidas por los contribuyentes existen agravantes.

- Si sus ingresos del año anterior no fueron mayores a treinta veces el salario mínimo general anual del área geográfica que le corresponda cuando garantice el interés fiscal con el embargo en la vía administrativa, el contribuyente deberá ser el depositario de los bienes, además el embargo no puede incluir mercancías del inventario circulante del negocio, excepto cuando sean mercancías extranjeras que no demuestren su legal estancia en el país.

Cuando considere que algún acto o resolución de las autoridades fiscales no se hizo conforme a la ley, puede interponer los medios de defensa que son: el recurso de revocación ante el Servicio de Administración Tributaria y/o el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que sean revocadas, anuladas o que se vuelvan a emitir, para ello tiene derecho a:

- ✓ Que las autoridades fiscales le indiquen en las resoluciones a notificar, el medio de defensa o recurso que puede hacer valer contra dicha resolución, el plazo que tienen para ello y el órgano ante el que deben hacerlo.
- ✓ En el recurso administrativo y en el juicio de nulidad puede ofrecer como prueba el expediente administrativo del cual haya resultado el acto o resolución que se impugna, sin incluir la información que la Ley señale como reservada o confidencial.
- ✓ Puede señalar en el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente de dicho Tribunal, en cuyo caso el señalado para recibir notificaciones deberá estar ubicado dentro de la jurisdicción de la Sala.

Siempre que las resoluciones sean definitivas y puedan ser impugnables.

- Las autoridades fiscales deben facilitarle en todo momento el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- Obtener la devolución de los impuestos a su favor que procedan.
- Conocer la identidad de las autoridades fiscales bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos en que se tenga interés legal.
- Obtener certificación y copia de las declaraciones presentadas, previo pago de los derechos que, en su caso, establezca la Ley.
- No aportar documentos que ya están en poder de la autoridad fiscal actuante.
- A que las autoridades fiscales guarden confidencialidad y reserva de sus datos, y demás información que conozcan los servidores públicos, salvo los casos que autorizan las leyes aplicables.
- Derecho a ser oído en los trámites previos a la emisión de la resolución en la que se determine un crédito fiscal a su cargo.
- Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos de la administración tributaria.
- A obtener cuando lo solicite, el texto de las respuestas a consultas y las sentencias judiciales, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

CAPITULO IV

OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE

1. RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA

Como mencionamos en el Capítulo II del presente trabajo de investigación, la potestad tributaria que realiza el Estado como manifestación de su poder de imperio dimana de nuestra Constitución General, la cual le otorga facultad de imperio al Poder Legislativo para crear normas jurídicas, las cuales establecen de manera general, impersonal y abstracta, las situaciones jurídicas o de hecho, que al realizarse generan un vínculo entre los sujetos comprendidos en las disposiciones legales.

Este vínculo da origen a las relaciones jurídicas regidas por el derecho, las cuales, al referirse al fenómeno tributario se conocen con el nombre de *relación jurídica tributaria*.

A estas relaciones jurídicas, que presentan un vínculo jurídico entre dos personas, se les denomina por una parte; a una acreedor, la cual tiene derecho a exigir la prestación; y otra deudor, que tiene la obligación o debe efectuar la prestación de *dar, hacer, de no hacer o de tolerar*.

Las relaciones jurídicas tributarias son aquellas que tienen por objeto el pago de tributos, establecidos de acuerdo al Código Fiscal de la Federación, y como sabemos son determinadas expresamente en contribuciones, clasificadas en; *impuestos, derechos y contribuciones especiales (aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras)*.

También existen relaciones jurídicas que tienen como contenido el pago de prestaciones que son fiscales y no tributarias, como lo son las multas o los pagos

de los gastos de ejecución. Estas relaciones de tipo fiscal se diferencian de las tributarias en que en su contenido de pago el acreedor es el fisco, es decir, el Estado, pero en su carácter de receptor de cualquier ingreso.

Algunas corrientes doctrinarias establecen que las relaciones tributarias tienen dos caracteres, *uno complejo y otro simple*, de los cuales los tratadistas Giannini, Sainz de Bujanda y Dino Jarach establecen:

Respecto el financista Giannini afirma que; *“...la relación jurídico impositiva tiene un contenido complejo, puesto que de ella derivan de un lado, poderes y derechos, así como obligaciones de la autoridad financiera, a la que corresponden obligaciones positivas y negativas, así como derechos de las personas sometidas a su potestad, y de otra parte, y de otra parte con carácter más específico, el derecho del ente público a exigir la correlativa obligación del contribuyente de pagar el impuesto debido en cada caso...”*. (28)

De tal modo que la relación jurídico-impositiva resulta compleja, puesto que de ella se desprenden;

- *Poderes* (potestad) y derechos de la autoridad,
- *Obligaciones de la autoridad* (positivas o negativas), y
- *Exigir el importe del impuesto* debido en cada caso, así como
- *Los derechos de las personas* (contribuyentes) sometidas a su potestad.

Sáinz de Bujanda, se refiere a la distinción que han hecho varios tratadistas en *lato sensu* de la obligación tributaria y la relación jurídica tributaria en *stricto sensu*. En *lato sensu*, *“...denomina obligación tributaria a la relación jurídica tributaria que se entabla entre la autoridad fiscal acreedor y el contribuyente deudor de un determinado tributo...”*

En stricto sensu “...depende del mayor o menor número de obligaciones y derechos accesorios que acompañan a la obligación principal u obligación tributaria, cuya complejidad varía según la naturaleza de cada tributo”. (29)

De lo anterior se desprende que la existencia de una obligación tributaria es necesaria para que existencia una relación jurídica tributaria.

El tratadista Dino Jarach establece que “...en la relación jurídica tributaria el acreedor debe adaptar su voluntad a lo que establece la ley, teniendo una suerte de derecho-deber, en el sentido de que un derecho crediticio es también su obligación de hacerlo valer a favor del Estado que el organismo administrativo representa”. (30)

Estas Tesis Doctrinarias establecen que la naturaleza del vínculo de ésta relación jurídica, se encuentra en la obligación tributaria de los sujetos. De la cual el maestro Luís Humberto Delgadillo establece, que la obligación tributaria es sólo parte de la relación jurídica tributaria, puesto que ésta última comprende tanto derechos como obligaciones.

El maestro Luis Humberto Delgadillo, establece que “la relación jurídico tributaria es un vínculo entre diversos sujetos respecto del nacimiento, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones en materia tributaria”. (31)

Este concepto permite identificar a la relación jurídica tributaria y diferenciarla de la obligación tributaria, pues identifica a la primera como vínculo entre diversos sujetos, comprendiendo tanto a derechos como obligaciones, de donde se deriva que la relación jurídica es el todo, y la obligación es sólo una de sus partes.

29. Citado por DE LA GARZA Sergio Francisco, Derecho Tributario Mexicano, Ed. Porrúa, Pagina 453.

30. JARACH, Dino. Curso Superior de Derecho Tributario. Página 163

31. DELGADILLLO, Gutiérrez Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, Ed. Limusa, México, Página 91.

Así entonces, tenemos que *la relación jurídica tributaria* es un vínculo jurídico establecido entre dos personas (acreedor y deudor), derivada de la creación de una norma jurídico tributaria, la que crea, modifica o extingue derechos y obligaciones de dar, hacer, no hacer y/o tolerar.

2. PARTES QUE INTERVIENEN EN LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA

El Sistema Jurídico Tributario Mexicano reconoce principalmente en la relación jurídica tributaria dos tipos de sujetos; *el sujeto activo* el cual tiene derecho a percibir el pago del tributo, y *el sujeto pasivo directo o principal*, y en su caso cuando lo haya, *el sujeto pasivo* con responsabilidad solidaria; siendo el primero de estos últimos aquella persona que ha dado origen a la configuración de la hipótesis normativa, por los actos o actividades que realiza, y que por tal motivo debe pagar el tributo respectivo; y siendo el segundo de ellos, la persona que por circunstancias de hecho y derecho, queda obligada ante la autoridad a pagar una contribución en nombre del deudor principal.

2.1 SUJETO ACTIVO

Cabe recordar que el Poder Legislativo ejerce su potestad tributaria a través de la expedición de normas jurídicas de carácter general, impersonal y abstracto, las cuales obligan a toda persona que se coloque en el supuesto normativo, a cumplir con las mismas.

Podemos definir al sujeto activo (acreedor) como *la entidad pública que al estar revestida de autoridad conforme a una norma jurídica*, puede establecer, determinar, requerir y administrar la obligación tributaria. Así lo marca el art. 31,

fracción IV, reconociendo con tal carácter a la Federación, el Distrito Federal, el Estado y Municipio, en que residan los contribuyentes.

Puede también el contribuyente en determinado momento ser sujeto activo, cuando se de el caso de las devoluciones o compensaciones, por parte de las autoridades fiscales, establecidas en el Código Fiscal.

Este tipo de relación jurídica tributaria se da cuando el Estado ha percibido el pago indebido de un tributo, teniendo éste la obligación de devolverlo. Tal como lo señalamos en capítulos anteriores, y cuyo fundamento se encuentra en el artículo. 22 de Código Fiscal de la Federación.

De lo anterior se desprende que la devolución se efectuará bajo lo siguientes lineamientos:

- ❖ Podrá hacerse de oficio o a petición del interesado,
- ❖ Se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución,
- ❖ La devolución de los impuestos indirectos pagados indebidamente se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado,
- ❖ La devolución del pago de lo indebido se efectuará cuando se haya llevado a cabo el pago en cumplimiento de acto de autoridad,
- ❖ Podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración, cuando se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente,
- ❖ Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria.

Los plazos establecidos en este precepto serán:

- 45 días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente, para solicitar la devolución,
- 10 días para que el contribuyente mediante escrito, aclare ante la autoridad competente, cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos,
- 20 días posteriores a la presentación de la solicitud de devolución, las autoridades fiscales, para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente los datos, informes o documentos adicionales que considere necesario y que estén relacionados con la misma.

La devolución prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal, éste plazo se extingue en el término de cinco años, la gestión de cobro interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

Cuanto el pago de la devolución al contribuyente no se lleve a cabo en el plazo establecido, se generarán intereses por parte de las autoridades fiscales.

Las devoluciones se regulan dentro de los siguientes preceptos del Código Fiscal de la Federación:

“Artículo 22-A. Cuando los contribuyentes presenten una solicitud de devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido, y la devolución se efectúe fuera del plazo establecido, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo...”

Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de:

I. Tratándose de saldos a favor o cuando el pago de lo indebido se hubiese determinado por el propio contribuyente, a partir de que se negó la autorización o de que venció el plazo de cuarenta o veinticinco días...

II. Cuando el pago de lo indebido se hubiese determinado por la autoridad, a partir de que se pagó dicho crédito.

Cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, por los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos...

Cuando el fisco federal deba pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada..."

"Artículo 22-B. Las autoridades fiscales efectuarán la devolución mediante depósito en la cuenta del contribuyente, para lo cual, éste deberá proporcionar en la solicitud de devolución o en la declaración correspondiente el número...

En los casos en los que el día que venza el plazo a que se refiere el precepto citado no sea posible efectuar el depósito por causas imputables a la institución financiera designada por el contribuyente, dicho plazo se suspenderá hasta en tanto pueda efectuarse dicho depósito. También se suspenderá el plazo cuando no sea posible efectuar el depósito en la cuenta proporcionada por el contribuyente por ser dicha cuenta inexistente, contenga errores el número de la cuenta o ésta se haya cancelado, hasta en tanto el contribuyente proporcione el número de la cuenta correcta.

...

La devolución también podrá realizarse mediante certificados especiales expedidos a nombre de los contribuyentes o a nombre de terceros, cuando así se solicite, los que se podrán utilizar para cubrir cualquier contribución que se pague mediante declaración, ya sea a su cargo o que deba enterar en su carácter de retenedor..."

Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha resuelto:

DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE A LA AUTORIDAD FISCAL. DEBE SOLICITARSE ANTE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MEDIANTE EL FORMATO AUTORIZADO PARA TAL EFECTO (ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

El artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece la obligación de las autoridades de devolver las cantidades pagadas indebidamente, bajo dos

formas, de oficio o a petición del interesado; último caso en el que podrá requerir datos, informes, documentos, etc.; ello, obviamente, para verificar la procedencia de la devolución y contemplándose los términos para ello. Por tanto, si el contribuyente, al presentar su declaración del ejercicio, marca el recuadro de opción de devolución de saldo, y la autoridad le conmina a pedirlo mediante el formato autorizado para tal solicitud, resulta acertado el criterio que en ese sentido emite la Sala Fiscal, toda vez que en el caso específico debe mediar el formato autorizado para devolución de saldo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ubicarse en los supuestos del artículo antes citado y tratarse de peticiones expresas sobre los montos que correspondan, lo que necesita ser motivo de análisis y decisión concreta de la autoridad hacendaria, acorde al procedimiento que establece el precepto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 264/2002. Miguel Ángel Martínez Escudero. 14 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: María Inocencia González Díaz.

Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 30/2003-SS resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 56/2003, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 197, con el rubro: "DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE AL FISCO FEDERAL O LAS QUE PROCEDAN DE CONFORMIDAD CON LAS LEYES FISCALES. FORMATOS PARA SU SOLICITUD."

No. Registro: 185,189, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Enero de 2003, Tesis: IV.2o.A.44 A, Página: 1769.

2.2 SUJETO PASIVO

La calidad de sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria generalmente es atribuida al contribuyente, a excepción de la que determinamos anteriormente, en cuanto que esta calidad puede atribuírsele en determinada situación a la autoridad fiscal.

El Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 1º que:

“ARTÍCULO 1. Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas...”

La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente

...

Las Personas Físicas dice el Código Civil Federal, *son aquellas que tienen capacidad jurídica, misma que adquieren desde el nacimiento y se pierde por la muerte, son restricciones de ésta; la minoría, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, aunque estas restricciones se pueden subsanar a través de la representación legal, mediante la cual se pueden ejercitar derechos o contraer obligaciones.*

Las Personas Morales establece el Código Civil Federal son: *I) La Nación, los Estados y los Municipios, II) Las corporaciones de carácter público, III) Las sociedades civiles o mercantiles, IV) Los sindicatos, las asociaciones profesionales. V) Las sociedades cooperativas y mutualistas, y VI) Las asociaciones con fines políticos, científicos, artísticos, recreo, etc. Además de las personas morales extranjeras de naturaleza privada.*

El maestro Narciso Gómez define al sujeto pasivo como *"...la persona física o moral, nacional o extranjera, que al realizar el hecho o acto generador de la contribución, en armonía con lo expresamente estipulado en un precepto legal, debe aportar una cantidad de dinero o en especie a la Federación, Distrito Federal, Estado o Municipio que corresponda para costear las erogaciones públicas, de manera proporcional y equitativa que especifique la Ley". (32)*

2.2.1 CLASIFICACIÓN DEL SUJETO PASIVO

Como hemos mencionado, esta calidad se otorga generalmente a los particulares, dentro de la cual se encuentra un sujeto pasivo principal y un sujeto pasivo por responsabilidad solidaria.

El maestro Arrijo Vizcaíno establece que *“...sujeto pasivo principal es aquella persona física o moral, nacional o extranjera, que lleva a cabo el hecho generador del tributo”*. (33)

Aunque el Código Fiscal de la Federación no da una definición del sujeto pasivo principal, se entiende por él, al sujeto de responsabilidad directa, es decir, la persona que se encuentra, produce o es propietaria del hecho generador.

El sujeto pasivo por responsabilidad solidaria, *“es la persona física o moral que al haber entablado una relación jurídica con el sujeto pasivo principal, adquiere por disposición expresa de la Ley, la obligación de cubrir el tributo que originalmente se encontraba a cargo del sujeto pasivo principal”*. (34)

El sujeto pasivo solidario de la relación jurídica tributaria, se encuentra regulada en el artículo 26 del CFF, que establece:

“Son responsables solidarios con los contribuyentes:

- I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.*
 - II. Las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, hasta por el monto de estos pagos.*
 - III. Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como de aquellas que se causaron durante su gestión.*
 - IV. Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas en la negociación, cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la misma.*
 - V. Los representantes, sea cual fuere el nombre con que se les designe, de personas no residentes en el país, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que deban pagarse contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones”*.
-

33. ARRIOJA, Vizcaíno, Adolfo. Derecho Fiscal. Ed. Themis. Página 192.

34. DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, México, Página 473.

VI. Quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, por las contribuciones a cargo de su representado.

VII. Los legatarios y los donatarios a título particular respecto de las obligaciones fiscales que se hubieran causado en relación con los bienes legados o donados, hasta por el monto de éstos.

VIII. Quienes manifiesten su voluntad de asumir responsabilidad solidaria.

IX. Los terceros que para garantizar el interés fiscal constituyan depósito, prenda o hipoteca o permitan el secuestro de bienes, hasta por el valor de los dados en garantía, sin que en ningún caso su responsabilidad exceda del monto del interés garantizado.

X. Las sociedades que, debiendo inscribir en el registro o libro de acciones o partes sociales a sus socios o accionistas, inscriban a personas físicas o morales que no comprueben haber retenido y enterado el impuesto sobre la renta.

XI. Las empresas residentes en México o los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, por el impuesto que se cause por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes.

XII. Las personas a quienes residentes en el extranjero les presten servicios personales subordinados o independientes, cuando éstos sean pagados por residentes en el extranjero hasta el monto del impuesto causado.

XIII. La sociedad que administre o los propietarios de los inmuebles afectos al servicio turístico de tiempo compartido prestado por residentes en el extranjero,

IXV. Los asociados, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas por el asociante mediante la asociación en participación, cuando tenían tal calidad

De esta forma podemos definir al sujeto pasivo por responsabilidad solidario como la persona física o moral. Nacional o extranjera, que en virtud de haber establecido una determinada relación de tipo jurídico con el sujeto principal, adquiere concomitantemente, la obligación de cubrir el tributo en nombre del deudor principal, en aquellos casos y condiciones que así lo indique una norma jurídica”.

3. OBLIGACIONES DEL ESTADO EN LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA

En la época de los romanos Justiniano consideraba a la obligación como *“Obligatio est iuris vinculum, quo necessitate adstringimur alicuius solvendae rei, secundum nostrae civitatis iura”* (La obligación es un vínculo jurídico por el que somos constreñidos con la necesidad de pagar alguna cosa según las leyes de nuestra ciudad)”. (35)

Para el caso del Estado como lo señalamos anteriormente dentro de la relación jurídica tributaria, éste tiene el carácter de sujeto activo o acreedor del tributo que el contribuyente debe pagar a aquél, para que cumpla así con sus tareas o cometidos, satisfaciendo diversas necesidades colectivas.

La obligación tributaria nace a la vida jurídica en primer término, con el establecimiento de éste en una norma tributaria, de ahí que se considere una obligación *ex lege*; y en segundo término, que el sujeto pasivo realice los actos o se coloque en las situaciones establecidas por la Ley, es decir, que el contribuyente realice el hecho generador respecto a hecho imponible previsto en la norma tributaria.

El artículo 33, del Código Fiscal de la Federación señala las obligaciones de las autoridades fiscales, el cual disponen entre otras las siguientes:

“...

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

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

35. MARGADANT Guillermo, Derecho Romano, Ed. Esfinge, México, Página 192.

b) Mantener oficinas en diversos lugares del territorio nacional que se ocuparán de orientar y auxiliar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, incluso las que se realicen a través de medios electrónicos, poniendo a su disposición el equipo para ello...

c) Elaborar los formularios de declaración de manera que puedan ser llenados fácilmente por los contribuyentes y distribuirlos o difundirlos con oportunidad, así como informar de las fechas y de los lugares de presentación de los que se consideren de mayor importancia...

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

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

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

g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes...

h) Dar a conocer en forma periódica, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, los criterios no vinculativos de las disposiciones fiscales y aduaneras...

II. Establecerán Programas de Prevención y Resolución de Problemas del Contribuyente

III. La autoridad fiscal, en el ejercicio de sus facultades de asistencia al contribuyente, podrá realizar recorridos, invitaciones y censos para informar y asesorar a los contribuyentes acerca del exacto cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras y promover su incorporación voluntaria o actualización de sus datos en el registro federal de contribuyentes"

Entre otras obligaciones de la autoridad fiscal se comprenden de manera general las siguientes:

- ↳ Respecto a las consultas que realice el contribuyente, las autoridades fiscales sólo estarán obligadas a contestar, las que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente.

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

- ⇒ Las autoridades fiscales podrán, discrecionalmente, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular emitidas por sus subordinados jerárquicamente y, en el supuesto de que se demuestre fehacientemente que las mismas se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales, podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente, siempre y cuando los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa y hubieren transcurrido los plazos para presentarlos, y sin que haya prescrito el crédito fiscal.

- ⇒ Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Respecto a los requisitos del acto administrativo que se deban notificar al contribuyente, éstos deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

- ⇒ Constar por escrito en documento impreso o digital.
- ⇒ Señalar la autoridad que lo emite.
- ⇒ Señalar lugar y fecha de emisión.

- ⇒ Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.
- ⇒ Ostentar la firma del funcionario competente,
- ⇒ Señalar el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

Respecto a la característica de jerarquización y subordinación a la que están sometidos los órganos que integran la Administración Pública Federal Centralizada, corresponde al El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general:

- √ Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias,
- √ Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.
- √ Conceder subsidios o estímulos fiscales.

En cuanto a la orden de visita debe de cumplir con los requisitos de forma siguientes:

- El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado.
- El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado.
- Tratándose de las visitas domiciliarias a que se refiere el artículo 44 de este Código, las órdenes de visita deberán contener impreso el nombre del visitado excepto cuando se trate de órdenes de verificación en materia de comercio exterior y se ignore el nombre del mismo. En estos supuestos, deberán señalarse los datos que permitan su identificación, los cuales podrán ser obtenidos, al momento de efectuarse la visita domiciliaria, por el personal actuante en la visita de que se trate.

Además de cumplir con los requisitos esenciales de forma, Las visitas en el domicilio fiscal se desarrollarán conforme a las siguientes reglas:

- 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.
- Durante el desarrollo de la visita los visitadores a fin de asegurar la contabilidad, correspondencia o bienes que no estén registrados en la contabilidad, podrá la autoridad visitadora, indistintamente, sellar o colocar marcas en dichos documentos, bienes o en muebles, dejando en calidad de depósito al visitado o a la persona con quien se entienda la diligencia,
- Con las mismas formalidades se podrán levantar actas parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones o circunstancias de carácter concreto, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de una visita.

- Cuando en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conozcan hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales.
- Se tendrán por consentidos los hechos consignados en las actas respectivas,
- 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.
- Si en el cierre del acta final de la visita no estuviere presente el visitado o su representante, se le dejará citatorio para que esté presente a una hora determinada del día siguiente.
- Las actas parciales se entenderán que forman parte integrante del acta final de la visita aunque no se señale así expresamente.
- Cuando de la revisión de las actas de visita y demás documentación vinculada a éstas, se observe que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, la autoridad podrá de oficio, por una sola vez, reponer el procedimiento, a partir de la violación formal cometida.

Las autoridades fiscales, a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazos, ya sea en parcialidades o diferido, de las contribuciones omitidas y de sus accesorios sin que dicho plazo exceda de doce meses para pago diferido y de treinta y seis meses para pago en parcialidades.

Las autoridades fiscales asistirán en el cobro y recaudación de los impuestos y sus accesorios exigibles por los Estados extranjeros en términos de sus respectivas legislaciones, cuando las autoridades fiscales extranjeras así lo soliciten, en los términos de los tratados internacionales de los que México sea parte, siempre que exista reciprocidad. Para estos efectos, los plazos de prescripción de los créditos fiscales extranjeros y de caducidad, así como la actualización, los recargos y las sanciones, se regirán por las leyes fiscales del Estado extranjero solicitante.

Tiene también la obligación la autoridad fiscal a la devolución del pago indebido de un tributo, como lo mencionamos anteriormente, éste puede también en determinado momento ser sujeto obligado, cuando se de el caso de las devoluciones, establecidas en el Código Fiscal de la Federación. Cuando sea procedente la devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido, y la devolución se efectúe fuera del plazo establecido, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento.

4. OBLIGACIONES DEL CONTRIBUYENTE EN LA RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA

La Real Academia de la Lengua Española define a la obligación como “...*aquello que alguien esta obligado a hacer, Imposición o exigencia moral que debe regir la voluntad libre. Vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo, establecido por precepto de Ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos...*” (36)

36. Real Academia Española, Diccionario de Lengua Española, Segundo Tomo, Vigésima Segunda Edición, Página 106.

Recordando que para los romanos la obligación es el vínculo jurídico por el que estamos constreñidos con la necesidad de pagar alguna cosa según las leyes de nuestra ciudad.

El maestro Rojina Villegas la define como “...*el estado de subordinación jurídica que impone al deudor, la necesidad de ejecutar a favor del acreedor un hecho o una abstención de carácter patrimonial o moral*”. (37)

José Serrano, escribe que “*la obligación o derecho personal, es una relación jurídica que asigna a una o varias personas, la posición de deudores frente a otra u otras, que desempeñan el papel de deudores y respecto de las cuales están obligadas a una prestación, positiva (obligación de dar o de hacer), o negativa (obligación de no hacer)*”. (38)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de diversos criterios ha sostenido que la obligación es un vínculo jurídico, que constituye la necesidad de dar, hacer o prestar alguna cosa, por lo que cada obligación supone:

- a) Un plazo jurídico que liga necesariamente al deudor con el acreedor, y del que se deriva el derecho que éste tiene para exigir que aquél le dé, haga o preste, y el deber jurídico que corresponde al deudor de dar, hacer o prestar;
- b) Un hecho reductible al valor pecuniario, que es el objeto o fin del lazo jurídico

Como sabemos, al realizarse el supuesto previsto por la norma surgen derechos y obligaciones, y cuyos elementos de dar, hacer, de no hacer o de tolerar, se explican de la siguiente forma;

37. ROJINA, Villegas Rafael, Derecho Tributario. Ed. Themis. Página 192.

38. Op. Cit. Página 25.

DAR. Se refiere a la obligación del contribuyente de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan, ello de acuerdo con el artículo 31, fracción IV de la Constitución General, y que con relación artículo 1º, del CFF señala;

“Artículo 1º. Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico”.

HACER. Que se refiere a los derechos positivos que establecen las leyes fiscales. La doctrina establece que esta obligación lleva a cabo tres tipos de acciones, siendo estas:

- Las acciones de los sujetos obligados a facilitar la actividad *determinadora* de las autoridades tributarias, por ejemplo; inscribirse en el RFC, presentar declaraciones, presentar documentos, dar informes, cumplir con los requerimientos de las autoridades fiscales, etc.

Por ello el artículo 27, del Código Fiscal de la Federación establece que tanto;

*“...Las personas morales, como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán **solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria y su certificado de firma electrónica avanzada, así como proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal,** mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código. Asimismo, las personas a que se refiere este párrafo estarán obligadas a manifestar al registro federal de contribuyentes su domicilio fiscal; **en el caso de cambio de domicilio fiscal, deberán presentar el aviso correspondiente,** dentro del mes siguiente al día en el que tenga lugar dicho cambio salvo que al contribuyente se le hayan iniciado facultades de comprobación y no se le haya notificado la resolución...*

Respecto a las personas físicas y morales, residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, podrán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes, proporcionando su número de identificación fiscal, cuando tengan obligación de contar con éste en el país en que resida, sin que dicha inscripción les otorgue la posibilidad de solicitar la devolución de contribuciones.

Las personas deberán presentar las solicitudes en materia de registro federal de contribuyentes, declaraciones, avisos o informes, en documentos digitales con firma electrónica avanzada a través de los medios, formatos electrónicos y con la información que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

- Las acciones establecidas para facilitar la actividad administradora de control y de represión de infracciones, por ejemplo; denuncias, avisos, prescripción de formas particulares para ciertos actos, etc.

Las personas físicas o morales que dejen de ser residentes en México de conformidad con este Código, deberán presentar un **aviso** ante las autoridades fiscales, a más tardar dentro de los 15 días inmediatos anteriores a aquél en el que suceda el cambio de residencia fiscal.

Así también el artículo 23 establece respecto de las compensaciones, que:

*“... Los contribuyentes presentarán el **aviso** de compensación, dentro de los cinco días siguientes a aquél en el que la misma se haya efectuado, acompañado de la documentación que al efecto se solicite en la forma oficial que para estos efectos se publique”.*

Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración periódica podrán acreditar el importe de los estímulos fiscales a que tengan derecho, contra las

cantidades que están obligados a pagar, siempre que presenten **aviso** ante las autoridades competentes en materia de estímulos fiscales y, en su caso, cumplan con los demás requisitos formales que se establezcan en las disposiciones que otorguen los estímulos, inclusive el de presentar certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos.

Las personas deberán presentar las solicitudes en materia de registro federal de contribuyentes, declaraciones, **avisos** o informes, en documentos digitales con firma electrónica avanzada a través de los medios, formatos electrónicos y con la información que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Asimismo establece que: Tratándose de establecimientos, sucursales, locales, puestos fijos o semifijos, lugares en donde se almacenen mercancías y en general cualquier local o establecimiento que se utilice para el desempeño de sus actividades, los contribuyentes deberán presentar **aviso** de apertura o cierre de dichos lugares en la forma que al efecto apruebe el Servicio de Administración Tributaria y conservar en los lugares citados el aviso de apertura, debiendo exhibirlo a las autoridades fiscales cuando éstas lo soliciten.

En cuanto a las personas morales; que se deberán realizar los avisos respecto de la escisión de sociedades, el cual será presentado por la sociedad escidente, cuando esta subsista, o por la escindida que al efecto se designe, en el caso de que la escidente se extinga.

Para la prescripción penal de delitos fiscales y prescripción de facultades de la autoridad fiscal, el Código Fiscal de la Federación establece en los artículos 100 y 146, lo siguiente:

“El Artículo 100.- La acción penal en los delitos fiscales perseguibles por querrela, por declaratoria y por declaratoria de perjuicio de la SHCP, prescribirá en tres años contados a partir del día en que dicha Secretaría tenga conocimiento...”

*El Artículo 146.- El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.
...*

- Las acciones tendientes a favorecer la realización de algunos métodos de cobro del tributo; por ejemplo; presentación al registro, apertura de cuentas corriente, etc.

Al respecto el artículo 22-B del CFF señala:

“...Las autoridades fiscales efectuarán la devolución mediante depósito en la cuenta del contribuyente, para lo cual, éste deberá proporcionar en la solicitud de devolución o en la declaración correspondiente el número de su cuenta...”

NO HACER. El sujeto pasivo debe de abstenerse de realizar conductas no permitidas por la legislación fiscal, esto es, no debe llevar a cabo conductas ilícitas, por ejemplo; expedir comprobantes fiscales sin los requisitos que señalan las leyes, mismos que de acuerdo al artículo 29-A, deberán contener:

“...

I.- Nombre impreso, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyente de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II.- Contener impreso el número de folio.

III.- Lugar y fecha de expedición.

IV.- Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien expida.

V.- Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.

VII.- Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación

VIII.- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. y

IX. Tratándose de comprobantes que amparen la enajenación de ganado, la reproducción del hierro de marcar de dicho ganado, siempre que se trate de aquél que deba ser marcado.

...

TOLERAR. Implica el ejercicio directo de un acto de molestia de la autoridad en la esfera jurídica del particular, cuyo fundamento legal es el art. 16, párrafo primero y antepenúltimo:

“Artículo 16. 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 de procedimiento.

...

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...”

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que las visitas domiciliarias no viola lo establecido en dicho precepto, para lo cual resuelve:

VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 46, FRACCIÓN VII, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE FACULTA A LAS AUTORIDADES A PRACTICARLAS A LOS CONTRIBUYENTES PARA COMPROBAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES FISCALES EN RELACIÓN CON EJERCICIOS Y CONTRIBUCIONES REVISADOS EN UNA DIVERSA, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El artículo 46, fracción VII, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, al otorgar a las autoridades fiscales la facultad de practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes para comprobar el cumplimiento de sus obligaciones en relación con ejercicios y contribuciones que fueron materia de revisión en una diversa, no transgrede el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que dicho precepto constitucional establece como garantía de los gobernados la inviolabilidad de su domicilio, cuya excepción es la práctica de visitas domiciliarias, siempre y cuando se ajusten a las formalidades prescritas para los cateos previstas en el propio precepto constitucional, así como a lo dispuesto por las leyes respectivas (artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto al contenido de las órdenes de visita, y 44, 45, 46, 46-A, 47 y 50 en cuanto a su desarrollo), también lo es que no prevé, como parte de dicha

garantía, la obligación de las autoridades fiscales de agotar sus facultades de comprobación en una visita única; sin embargo, ello no implica que se otorguen facultades a dichas autoridades para que en número indefinido e injustificadamente emitan órdenes de visita domiciliaria en relación con un mismo ejercicio y por una misma contribución, pues en su emisión, en todo caso, deberán precisarse las razones y fundamentos legales exactamente aplicables al caso que justifiquen la intromisión al domicilio del contribuyente.

Amparo en revisión 915/2004. Air Routing International Corporation (Canadá). 25 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

No. Registro: 179,693, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Época, Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Diciembre de 2004, Tesis: 1a. CXXV/2004, Página: 380.

5. DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE EN GENERAL

La ley Federal de los Derechos del Contribuyente señala que son:

- † Derecho ha ser informado y asistido por las autoridades fiscales en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, así como del contenido y alcance de las mismas.

- † Derecho a obtener, en su beneficio, las devoluciones de impuestos que procedan en términos del Código Fiscal de la Federación y de las leyes fiscales aplicables.

- † Derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte.

- † Derecho a conocer la identidad de las autoridades fiscales bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos en los que tengan condición de interesados.

- † Derecho a obtener certificación y copia de las declaraciones presentadas por el contribuyente, previo el pago de los derechos que en su caso, establezca la Ley.
- † Derecho a no aportar los documentos que ya se encuentran en poder de la autoridad fiscal actuante.
- † Derecho al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes que de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, conozcan los servidores públicos de la administración tributaria, los cuales sólo podrán ser utilizados de conformidad con lo dispuesto por el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación.
- † Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos de la administración tributaria.
- † Derecho a que las actuaciones de las autoridades fiscales que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que les resulte menos onerosa.
- † Derecho a formular alegatos, presentar y ofrecer como pruebas documentos conforme a las disposiciones fiscales aplicables, incluso el expediente administrativo del cual emane el acto impugnado, que serán tenidos en cuenta por los órganos competentes al redactar la correspondiente resolución administrativa.
- † Derecho a ser oído en el trámite administrativo con carácter previo a la emisión de la resolución determinante del crédito fiscal, en los términos de las leyes respectivas.
- † Derecho a ser informado, al inicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, sobre sus derechos y obligaciones en el curso de tales

actuaciones y a que éstas se desarrollen en los plazos previstos en las leyes fiscales.

Se tendrá por informado al contribuyente sobre sus derechos, *cuando se le entregue la carta de los derechos del contribuyente* y así se asiente en la actuación que corresponda.

La omisión de lo dispuesto en esta fracción no afectará la validez de las actuaciones que lleve a cabo la autoridad fiscal, pero dará lugar a que se finque responsabilidad administrativa al servidor público que incurrió en la omisión.

- † Derecho a corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales.
- † Derecho a señalar en el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente de dicho Tribunal, en cuyo caso el señalado para recibir notificaciones deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

Toda vez que las contribuciones se causan conforme se realizan los hechos generadores correspondientes, deberán determinarse por los particulares de acuerdo con las disposiciones vigentes en el momento de su causación, y pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones tributarias respectivas. En caso de que el contribuyente no pague dentro del plazo establecido en las disposiciones fiscales, u obtenga resolución desfavorable que haya quedado firme, cuando hubiere combatido el crédito, las autoridades ejercerán las facultades coactivas.

Dado lo anterior, si el contribuyente determinó y pago sus contribuciones dentro del término establecido por la Ley, o dentro del término de 45 días siguientes a la notificación del crédito fiscal determinado por la autoridad fiscal, concluye el proceso, pero en caso contrario la autoridad deberá iniciar el Procedimiento Administrativo de Ejecución. En uso de sus facultades económico coactivas.

El Procedimiento Administrativo de Ejecución inicia con el supuesto de considerar que la resolución que se va a ejecutar es legal y definitiva.

El artículo 145 del CFF, señala que, *en caso de créditos fiscales determinados, las autoridades fiscales exigirán el pago de los que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante procedimiento administrativo de ejecución.*

La autoridad fiscal (establece el artículo 145-A) decretará embargo precautorio, sobre los bienes o la negociación del contribuyente, para asegurar el interés fiscal, cuando 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, así como cuando exista las posibilidades siguientes:

- 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.
- Después de iniciadas las facultades de comprobación, el contribuyente desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes.
- El contribuyente se niegue a proporcionar la contabilidad que acredite el cumplimiento de las disposiciones fiscales, a que se está obligado.
- 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 aseguramiento realizado.

- Se detecten envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas sin que tengan adheridos marbetes o precintos o bien no se acredite la legal posesión de los marbetes o precintos, se encuentren alterados o sean falsos.

La autoridad que practique el embargo precautorio levantará acta circunstanciada en la que precise las razones del embargo.

La autoridad requerirá al obligado para que dentro del término de 10 días desvirtúe el monto por el que se realizó el embargo. El embargo quedará sin efecto cuando el contribuyente cumpla con el requerimiento. Transcurrido el plazo antes señalado, sin que el obligado hubiera desvirtuado el monto del embargo precautorio, éste quedará firme.

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.

Si el particular garantiza el interés fiscal, mediante depósito en dinero, prenda, fianza, hipoteca o embargo o títulos de crédito del propio contribuyente, se levantará el embargo.

Cuando en el procedimiento administrativo de ejecución concurren contra un mismo deudor (establece el artículo 148), el fisco federal con los fiscos locales fungiendo como autoridad federal de conformidad con los convenios de coordinación fiscal y con los organismos descentralizados que sean competentes para cobrar coactivamente contribuciones de carácter federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público iniciará o continuará, según sea el caso, el

procedimiento administrativo de ejecución por todos los créditos fiscales federales omitidos. El producto obtenido se aplicará a cubrir los créditos fiscales en el orden siguiente:

- a) Los gastos de ejecución.
- b) Los accesorios de las aportaciones de seguridad social.
- c) Las aportaciones de seguridad social.
- d) Los accesorios de las demás contribuciones y otros créditos fiscales.
- e) Las demás contribuciones y otros créditos fiscales.

El Fisco Federal tiene preferencia para recibir el pago de créditos provenientes de ingresos de la Federación.

Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales (de acuerdo al artículo 151), requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, procederán de inmediato como sigue:

- I. A embargar bienes suficientes para, en su caso rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco.
- II. A embargar negociaciones con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, a fin de obtener, mediante la intervención de ellas, los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales

El ejecutor designado por el jefe de la oficina exactora (artículo 152) se constituirá en el domicilio del deudor y deberá identificarse ante la persona con quien se practicará la diligencia de requerimiento de pago y de embargo de bienes, con intervención de la negociación en su caso, cumpliendo las formalidades que se señalan para las notificaciones personales. De esta diligencia se levantará acta

pormenorizada de la que se entregará copia a la persona con quien se entienda la misma.

En el caso de actos de inspección y vigilancia, se procederá al aseguramiento de los bienes cuya importación debió ser manifestada a las autoridades fiscales, o autorizada por éstas, siempre que quien practique la inspección esté facultado para ello en la orden respectiva.

Son bienes exceptuados del embargo:

- ⇒ El lecho cotidiano y los vestidos del deudor y de sus familiares.
- ⇒ Los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor.
- ⇒ Los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte y oficio a que se dedique el deudor.
- ⇒ La maquinaria, enseres y semovientes de las negociaciones, en cuanto fueren necesarios para su actividad ordinaria a juicio del ejecutor, pero podrán ser objeto de embargo con la negociación en su totalidad si a ella están destinados.
- ⇒ Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar conforme a las leyes.
- ⇒ Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras.
- ⇒ El derecho de usufructo, pero no los frutos de éste.
- ⇒ Los derechos de uso o de habitación.
- ⇒ El patrimonio de familia en los términos que establezcan las leyes, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.
- ⇒ Los sueldos y salarios.
- ⇒ Las pensiones de cualquier tipo.
- ⇒ Los ejidos.

El remate de los bienes embargados procederá (de acuerdo al artículo 173):

- A partir del día siguiente a aquel en que se hubiese fijado el avalúo pericial para negociaciones.
- Cuando el embargado no proponga comprador antes del día que se finque el remate, se enajenen o adjudiquen los bienes a favor del fisco.
- Al quedar firme la resolución que confirme el acto impugnado, recaída en los medios de defensa que haya interpuesto el contribuyente.

Las bases para la enajenación de los bienes inmuebles embargados serán:

- ❖ El embargado o terceros acreedores que no estén conformes con la valuación hecha, podrán hacer valer el recurso de revocación dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación
- ❖ Cuando el embargado o terceros acreedores no interpongan el recurso dentro del plazo legal o haciéndolo no designen valuador o habiéndose nombrado perito por dichas personas, no se presente el dictamen dentro de los plazos de 10 días si se trata de bienes muebles, 20 días si son inmuebles y 30 días cuando sean negociaciones, a partir de la fecha de su aceptación, se tendrá por aceptado el avalúo de la autoridad.
- ❖ Cuando del dictamen rendido por el perito del embargado o terceros acreedores resulte un valor superior a un 10%, la autoridad exactora designará dentro del término de seis días, un perito tercero valuador que será cualquiera de los señalados en el Reglamento de este Código o alguna empresa o institución dedicada a la compraventa y subasta de bienes. El avalúo que se fije será la base para la enajenación de los bienes.
- ❖ El remate deberá de ser convocado al día siguiente de haber quedado firme el avalúo, para tener verificativo dentro de los treinta días siguientes.
- ❖ La convocatoria se hará cuando menos diez días antes del inicio del período señalado para el remate, y la misma se fijará y mantendrá en los lugares que se hayan fijado hasta la conclusión del remate.

Es postura legal la que cubra las dos terceras partes del valor señalado como base para el remate (artículo 179), la cual deberá ofrecerse de contado, cuando menos la parte suficiente para cubrir el interés fiscal. Si el importe de la postura es menor al interés fiscal, se rematará de contado los bienes embargados.

Los bienes pasarán a ser propiedad del adquirente, libres de gravámenes y a fin de que éstos se cancelen, tratándose de inmuebles, la autoridad ejecutora lo comunicará al registro público que corresponda, en un plazo que no excederá de quince días.

Una vez que se hubiera otorgado y firmado la escritura en que conste la adjudicación de un inmueble, la autoridad ejecutora dispondrá que se entregue al adquirente, girando las órdenes necesarias, aun las de desocupación si estuviere habitado por el ejecutado o por terceros que no pudieren acreditar legalmente el uso.

De acuerdo al artículo 190, el fisco federal tendrá preferencia para adjudicarse los bienes ofrecidos en remate, en los siguientes casos:

- A falta de postores.
- A falta de pujas.
- En caso de posturas o pujas iguales.

7. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;
- III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;
- IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de

jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

- VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal Centralizada;
- VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal, o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.
- IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus organismos descentralizados.
- X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial correspondiente.
- XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

- XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- XIII. Las dictadas por una autoridad administrativa que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
- XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;
- XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa, y

- XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

7.1 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

El juicio contencioso administrativo federal, procede además de las resoluciones definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra **los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos**, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.

De acuerdo al artículo 3º, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controvertan

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

En cuanto a la substanciación del juicio, la demanda se presentará por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican (artículo 13):

I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por el Servicio Postal Mexicano, mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, ***pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.***

El juicio que se interponga ante el Tribunal Federal de Justicia y Administrativa se suspenderá cuando se presenten las siguientes circunstancias:

- Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.
- También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral.

La demanda deberá cumplir con los siguientes requisitos de forma (artículo14):

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones **en cualquier parte del territorio nacional, salvo** cuando tenga su domicilio dentro

de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

En caso de que ofrezca pruebas documentales, **podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.**

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cuál estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

El demandante deberá adjuntar a su demanda (artículo 15):

- ⇒ Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.
- ⇒ El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada,
- ⇒ El documento en que conste la resolución impugnada.
- ⇒ En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.
- ⇒ La constancia de la notificación de la resolución impugnada.
- ⇒ Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó.
- ⇒ El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.
- ⇒ El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.
- ⇒ Las pruebas documentales que ofrezca.

El demandante, podrá solicitar la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado (artículo 28), cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, cumpliendo con los siguientes requisitos.

- Podrá solicitarla en la demanda o en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia, ante la Sala de conocimiento del juicio.
- Acompañar copias de la promoción en la que solicite la suspensión y de las pruebas documentales que ofrezca, para correr traslado a cada una de las partes y una más para la carpeta de suspensión.
- Ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución, únicas admisibles en la suspensión.
- Ofrecer garantía suficiente mediante billete de depósito o póliza de fianza expedida por institución autorizada, para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que pudieran ocasionarse a la demandada o a terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio contencioso administrativo.
- Los documentos referidos deberán expedirse a favor de la otra parte o de los terceros que pudieran tener derecho a la reparación del daño o a la indemnización citada.
- Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, procederá la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.
- El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía, en los siguientes casos:
 - Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso, y
 - Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

- Exponer en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, las razones por las cuáles considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite.
- El Magistrado Instructor, en el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando con ésta no se afecte al interés social, se contravenga disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio, y se esté en cualquiera de los siguientes supuestos:
 - Que no se trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable.
 - Que se le causen al demandante daños mayores de no decretarse la suspensión, y
 - Que sin entrar al análisis del fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto administrativo impugnado.
- El auto que decrete o niegue la suspensión provisional, podrá ser impugnado por las autoridades demandadas mediante el recurso de reclamación.
- Mientras no se dicte sentencia en el juicio, la Sala podrá modificar o revocar la sentencia interlocutoria que haya decretado o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.
- Cuando el solicitante de la suspensión obtenga sentencia firme favorable, la Sala ordenará la cancelación o liberación, según el caso, de la garantía otorgada.
- Si la sentencia firme le es desfavorable, a petición de la contraparte o, en su caso, del tercero, y previo acreditamiento que se causaron perjuicios o se sufrieron daños, la Sala, ordenará hacer efectiva la garantía otorgada ante el Tribunal.

Una vez presentada la demanda de Nulidad, el Magistrado Instructor podrá dictar acuerdo de admisión de demanda o desecharla por improcedente; por las causales y contra los actos siguientes:

- Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- Que no le competa conocer a dicho Tribunal.
- Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal.
- Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.
- Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.
- Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.
- Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.
- Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.
- Contra reglamentos.
- Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.
- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.
- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

Una vez presentada y admitida la demanda de Nulidad, se gira oficio a la autoridad emplazándosele para que realice su contestación a la demanda dentro del término de 45 días siguientes aquel en que surta efectos la notificación, haciéndole las prevenciones pertinentes que de en caso de no hacerlo se tendrán por ciertos los hechos que pretenda realizar el demandante. El término para la contestación a la

ampliación de la demanda (artículo 19) será de 20 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación.

La ampliación de la demanda de nulidad podrá ampliarse dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

- a) Cuando se impugne una negativa ficta.
- b) Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- c) En los casos previstos en el artículo anterior.
- d) Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.
- e) Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

Respecto a los Incidentes que podrán solicitar las partes, estos serán (artículo 29):

- I. La incompetencia en razón del territorio.
- II. El de acumulación de juicios.
- III. El de nulidad de notificaciones.
- IV. La recusación por causa de impedimento.
- V. La reposición de autos.
- VI. La interrupción por muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Después del desahogo de pruebas en la contestación o contestación de la ampliación de demanda, según sea el caso y no habiendo más pruebas que desahogar se emplazará a las partes para que dentro del término de 15, presenten los alegatos que de su parte correspondan, para que posteriormente y no habiendo asunto pendiente que resolver, se dicte sentencia definitiva. La cual podrá (artículo 52):

- ↳ Reconocer la validez de la resolución impugnada
- ↳ Declarar la nulidad de la resolución impugnada (revocar)

↪ Declara la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos (para que la autoridad emita una nueva).

El recurso de reclamación procederá en contra:

- ❖ Las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba;
- ❖ Las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción;
- ❖ Aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

El recurso de reclamación procede contra:

- ↪ Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento,
- ↪ las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6° de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, y
- ↪ Las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Podemos definir que el estado es un sistema orgánico jurídico político establecido en un territorio, compuesto por una población y un gobierno. El cual esta debidamente estructurado bajo los lineamientos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dentro del cual se ejerce un Poder Supremo que se divide para su ejercicio en Ejecutivo Legislativo y Judicial, correspondiendo al primero de ellos, la administración del Estado, la cual se denominada Administración Pública del Estado, misma que lleva acabo dicho poder a través de sus órganos auxiliares, con el objetivo de que el Estado lleve a cabo diversos cometidos encaminados al bien común y reflejados en la satisfacción de diversas necesidades colectivas.

SEGUNDA. Para la realización de los cometidos que el Estado debe llevar a cabo, debe haber ingresos que permitan garantizar el cumplimiento de los cometidos de dicha actividad financiera, para ello nuestra Constitución Política faculta al Congreso de la Unión para establecer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto; contribuciones que son reguladas en el Código Fiscal de la Federación y que son de naturaleza tributaria, asimismo la otra vía de ingresos son los que el estado se hace llegar a través de empréstitos, financiamientos aprovechamientos y productos.

TERCERA. Frente a la obligación que el contribuyente tiene para el estado de otorgar parte de su riqueza al mismo para el cumplimiento de diversos cometidos, se encuentran los derechos que también tiene frente autoridad administrativa, y que en primer lugar señala las garantías estipuladas en los artículos 14, 16 y 22 de nuestra Carta Magna, así como los principios de proporcionalidad, equidad (establecidos en el art. 31 constitucional), e irretroactividad de la ley, que también demarca los limites que se le establecen a la actuación de la autoridad administrativa y fiscal.

CUARTA. Estos derechos que tiene el contribuyente frente al Estado son regulados dentro de las leyes ordinarias como el Código Fiscal de la Federación y la de manera mas específica en la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, la cual, casi de reciente creación es creada con la finalidad de crear e incorporar al contribuyente de México, a un nueva cultura contributiva, para la mejor recaudación de los tributos, ya que de acuerdo a la experiencia internacional que señalan los legisladores del Congreso de la Unión, se ha demostrado con ello la incrementación de la recaudación, pues se brinda una certeza jurídica al contribuyente que refuerza sus garantías ante la actuación de la autoridad fiscal.

QUINTA. La aplicación de los ingresos que contempla la Ley de Ingresos de la Federación, la cual es presentada como Iniciativa de Ley, exclusivamente como facultad reglamentaria del Presidente de la República a la Cámara de Diputados, deben ser aplicados al gasto público, y los cuales deben coincidir con todos y cada uno de los rubros señalados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, documento que al igual que la Ley de Ingresos debe ser aprobado por la Cámara de Diputados, el cual mediante La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación también llamada Auditoría Superior de la Federación, será la encargada de revisar la cuenta pública anualmente.

SEXTA. Las funciones que llevan a cabo cada poder del Estado, específicamente las legislativas, correspondientemente al Poder Legislativo como encargado de crear las normas generales, impersonales y abstractas, generan situaciones jurídicas o de hecho que al realizarse crean un vínculo jurídico entre los sujetos (activo y pasivo) de la relación jurídica tributaria, tienen como objetivo la recaudación de ingresos necesarios para llevar acabo la actividad financiera del estado, cuyo objetivo es la satisfacción de necesidades colectivas.

SÉPTIMA. La denominación de acreedor y deudor, dentro de la relación jurídica tributaria, no corresponden necesariamente a autoridad es igual a acreedor, y deudor igual a contribuyente, sino puede darse inversamente en el caso de las

devoluciones, cuando el contribuyente se encuentren dentro de la hipótesis jurídica y sean debidamente procedentes.

OCTAVA. La creación de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente más que un mero catálogo de derechos, es una ley que ha insertado algunos aspectos novedosos, respecto presunción de buena fe en la actuación del contribuyente, la corrección por parte del contribuyente de su situación fiscal en cualquier momento, la garantía de señalización del domicilio en cualquier lugar de la República, el ofrecimiento de expediente administrativo que ya se encuentre dentro del poder de la autoridad fiscal, y la difusión de los derechos del contribuyente, que brinda una mayor certeza a los contribuyentes.

NOVENA. Si bien como novedad se ha incorporado a la obligación de la autoridad fiscal de señalar en la resolución que emita, el recurso procedente y el término para su interposición, la omisión de éste no afecta en nada a la resolución definitiva, aunque es interesante saber como no se sanciona dicha omisión.

DÉCIMA. Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, es una disposición que pretende reforzar lo derechos del contribuyente y de los responsables solidarios en la relación jurídica tributaria, con la finalidad de que conjuntamente y de manera armónica contribuyente y autoridad, garanticen los ingresos a las arcas de la nación para el cumplimiento de los cometidos del estado por el cual se satisfarán necesidades sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- ◆ ACOSTA, Romero Miguel, “Teoría General del Derecho Administrativo”, Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1998.
- ◆ CASTREJÓN, García Gabino Eduardo, “Derecho Administrativo Constitucional” Primera Edición, Editorial Cárdenas Editores, México, 2004.
- ◆ CASTREJÓN, García Gabino Eduardo, “Derecho Administrativo Mexicano Tomo I”, Primera Edición, Editorial Cárdenas Editores, México, 2004.
- ◆ CASTREJÓN, García Gabino Eduardo, “Derecho Tributario” Primera Edición, Editorial Cárdenas Editores, México, 2002.
- ◆ DE LA GARZA, Sergio Francisco, “Derecho Financiero Mexicano”, Vigésimo Cuarta Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 2002.
- ◆ DE LA GARZA, Sergio Francisco, “Finanzas Públicas en México”, Vigésimo Cuarta Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 2002.
- ◆ DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto, “Elementos de Derecho Administrativo 2º Curso”, Primera Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 2001.
- ◆ DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto, “Principios de Derecho Tributario”, Cuarta Edición, Editorial Limusa, México, 2004.
- ◆ DE PINA VARA, Rafael, “Derecho Civil Mexicano”, Décimo Octava Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1998.

- ◆ DE PINA Vara Rafael, “Diccionario de Derecho”, Vigésimo Novena Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 2000.
- ◆ FAYA, Viesca Jacinto, “Finanzas Públicas”, Décima Primera Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1981.
- ◆ FRAGA, Gabino, “Derecho Administrativo”, Décima Cuarta Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 2000.
- ◆ FLORES, Zavala Miguel, “Finanzas Públicas Mexicanas”, Vigésimo Octava Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1983.
- ◆ PORRÚA, Pérez Francisco, “Teoría el Estado”, Vigésimo Séptima Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1998.
- ◆ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “Diccionario de Lengua Española”, Segundo Tomo, Vigésima Segunda Edición, España, 1991.
- ◆ SÁNCHEZ, Gómez Narciso, “Derecho Fiscal Mexicano” Tercera Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1993.
- ◆ SÁNCHEZ, Gómez Narciso, “Primer Curso de Derecho Administrativo”, Cuarta Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1993.
- ◆ SERRA, Rojas Andrés, “Derecho Administrativo”, Vigésimo Novena Edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1983.
- ◆ Servicio de Administración Tributaria, “Formación e información Tributaria”, México, 2005.

LEGISLACIÓN

- ◆ Código Civil Federal
- ◆ Código Fiscal de la Federación
- ◆ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ◆ Ley de Coordinación Fiscal
- ◆ Ley de Fiscalización Superior de la Federación
- ◆ Ley del Servicio de Administración Tributaria
- ◆ Ley Federal de Derechos del Contribuyente
- ◆ Ley Federal de la Tesorería de la Federación
- ◆ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- ◆ Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- ◆ Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- ◆ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- ◆ Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente
- ◆ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa