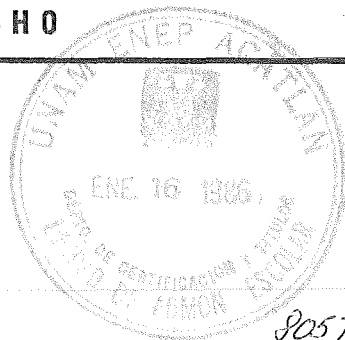




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "ACATLAN"

DERECHO



8057172-4

**LA CADUCIDAD EN EL DERECHO
TRIBUTARIO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

LUZ DEL CARMEN VALENZUELA FUENTES

M-0030925

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

MANDAMIENTOS DEL ABOGADO

- I. Estudia. El Derecho se transforma constantemente. Si no sigues sus pasos cada día serás un poco menos abogado.
- II. Piensa. El Derecho se aprende estudiando pero se -- ejerce pensado.
- III. Lucha. Tu deber es luchar por el Derecho; pero el -- día en que encuentres en conflicto el Derecho con la -- Justicia, lucha por la justicia.
- IV. Trabaja. La abogacía es una ardua fatiga puesta al -- servicio de la justicia.
- V. Sé leal. Leal para con tu cliente, al que no debes -- abandonar hasta que comprendas que es indigno de tí. -- Leal para con el adversario, aún cuando él sea de leal -- contigo. Leal para con el juez que ignora los hechos -- y debe confiar en lo que tú le dices: y que, en cuanto -- al derecho, alguna que otra vez debe confiar en el que -- tu invocas.
- VI. Tolera. Tolera la verdad ajena en la misma medida en -- que quieres que sea tolerada la tuya.
- VII. Ten paciencia. En el Derecho, el tiempo se venga de -- las cosas que se hacen sin su elaboración.
- VIII. Ten fé. Ten fé: en el Derecho como el mejor instru-- mento para la convivencia humana, en la justicia como -- destino normal del derecho; en la paz, como substituti -- vo bondadoso de la justicia. Y sobre todo, ten fé en -- la libertad, sin la cual no hay derecho, ni justicia, -- ni paz.
- IX. Olvida. La abogacía es una lucha de pasiones. Si en -- cada batalla vas cargando tu alma de rencor, llegará -- un día en que la vida será imposible para tí. Concluí -- do el combate, olvida tan pronto tu victoria como tu -- derrota.
- X. Ama a tu profesión. Trata de considerar la abogacía -- de tal manera que el día en que tu hijo te pida conse -- jo sobre su destino, consideres un honor para tí propo -- nerle que se haga abogado.

A mis padres,
Arturo, que con su recuerdo
me impulsó a continuar, y
Esperanza, que gracias a su
confianza y ayuda hizo
posible la realización de
esta meta.

A mis hermanos,
Arturo y Magdalena, que me
alentaron a continuar.
José Luis e Isabel, que
con su comprensión y
ayuda me permitieron lograr
mi objetivo.
Esperanza y Arturo, que me
brindaron su amistad.

A mi esposo y mi pequeño
Willy.

A mis sobrinos.

A todos mis compañeros y
amigos, que contribuyeron
para la realización del
presente trabajo.

Al Licenciado
Luis Eduardo Ramírez Ruiz,
por el apoyo que me ha
brindado.

A todos mis Profesores de
la Facultad, quienes me
orientaron a lo largo de
mi carrera.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA CADUCIDAD EN MATERIA CIVIL

1.1	Aparición de la caducidad en el derecho civil	1
1.2	Causas de la aparición de las leyes caducas, sus medios y esencia	2
1.3	Evolución de la caducidad	6
1.4	Concepto de caducidad	6
1.5	Especies de caducidad	9
1.6	Caducidad de la Instancia	11

CAPITULO II. CADUCIDAD Y PRESCRIPCION

2.1	Características de la prescripción y semejanzas con la caducidad en materia civil	33
2.2	Diferencias de caducidad y prescripción en materia civil	44
2.3	La prescripción en materia tributaria	48
2.4	La prescripción y la caducidad en el Derecho Tributario	56

CAPITULO III. LA CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL

3.1	Génesis de la caducidad en el Derecho Fiscal	61
3.2	Justificación doctrinaria de la figura de la caducidad	65
3.3	Concepto de la caducidad en el Derecho Tributario	68
3.4	Cómputo del plazo de la caducidad	73
3.5	Interrupción y suspensión de la caducidad	86
3.6	Fecha en que surte sus efectos la notificación	97
3.7	Diferencias entre caducidad y prescripción	100

M-0030925

CAPITULO IV. ANALISIS DE LA EVOLUCION DE LA REGULACION
JURIDICA DE LA CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL

4.1	La figura de la caducidad en ordenamientos de carácter fiscal	104
4.2	La figura de la caducidad en el Código Fiscal de 1967	115
4.3	Reformas de 1979 y 1980 al Código Fiscal en materia de caducidad	120
4.4	Reformas del Código Fiscal de 1981 a 1985 en su artículo 67	127
CONCLUSIONES		132
BIBLIOGRAFIA		136

INTRODUCCION

A lo largo de este trabajo se hará un estudio de la figura jurídica de la caducidad en materia tributaria, institución que tiene efectos extintivos y que opera respecto de -- las facultades que tienen otorgadas las autoridades fiscales con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus -- accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones.

La razón que motivó al Legislador Tributario al consa-- grar la citada figura en el Derecho Fiscal Mexicano, fué la de respetar las garantías de seguridad jurídica previstas -- por nuestra Constitución Mexicana, ya que se decía que me-- diante su aplicación se evitaba el mantenimiento indefinido de los procesos administrativos seguidos en contra de los -- contribuyentes. Resulta pues evidente, que al implantar la caducidad se buscó limitar en el tiempo la actuación de las -- autoridades fiscales respecto de sus facultades para determi-- nar diferencias en contra de los contribuyentes.

La finalidad que se persigue al realizar el presente -- trabajo es, en primer término, dar a conocer al lector el mo-- tivo por el cual se consagró dentro de nuestro Derecho Tribu-- tario la figura jurídica de la caducidad; y en segundo térmi-- no, hacer notar las reformas hechas a la figura de la caduci-- dad a partir de 1979 y hasta 1985, algunas de las cuales per-- judicaban a los contribuyentes, como las de los años de -- 1979 y 1980, que posteriormente fueron abrogadas.

A partir de 1982 se han realizado adiciones y reformas--

que resultan de gran importancia y a las cuales hemos dedicado un capítulo especial, haciendo mención en forma particular a la que se refiere al plazo de la caducidad que puede operar en cinco, diez y tres años, de acuerdo al caso establecido por la ley.

I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA CADUCIDAD
EN MATERIA CIVIL.

1.1 APARICION DE LA CADUCIDAD EN EL DERECHO CIVIL.

Para desarrollar el tema sobre caducidad es necesario, en primer término, analizar sus antecedentes en el derecho romano. Posteriormente haremos un análisis sobre su evolución en materia civil, concluyendo este capítulo en materia procedimental.

El término "caducidad" proviene del vocablo latino cādere, que significa caer. "La expresión decadencia (en castellano caducidad), está formada por el prefijo latino de que significa por encima de, y por la forma verbal cāde, caer, y por el sufijo latino entia que significa acción o estado. Literalmente caducidad es la acción de caer o el estado de quien cae" (1).

La institución jurídica de la caducidad fue establecida por los juristas romanos, mediante la creación de las Leyes Caducarias. Estas leyes fueron votadas bajo el Imperio de Augusto y su propósito fue intervenir en el problema demográfico de Roma.

De acuerdo con algunos datos obtenidos por el Maestro Gutiérrez y González podemos señalar dos leyes:

I. JULIA DE MARITANDIS ORDINIBUS del año 736 de Roma, con la cual obligaban al célibe a contraer matrimonio. Se impone este deber al varón cuya edad estaba comprendida entre los 25 y los 60 años y a la mujer entre los 20 y los 50 años; y

(1) GODINEZ ANDRADE, FRANCISCO.- Revista de la Asociación de Abogados Sonorense, Vol. I, Núm. 4 Mayo-Jun. 1949, Pág.37

II. PAPIA POPPAEA del año 762, que modificó y complementó en algunos puntos la ley anterior. Exige también a los casados la procreación y se premiaba la tenencia de hi--jos legítimos.

Con el punto que analizaremos a continuación podremos señalar, en forma más concreta, cuales fueron las razo--nes que dieron origen a que las Leyes Caducarias fueran votadas en el Imperio de Augusto.

1.2 CAUSAS DE LA APARICION DE LAS LEYES CADUCARIAS, SUS ME--DIOS Y ESENCIA.

De acuerdo con lo señalado por el Maestro Gutiérrez y González, podemos establecer que las razones que determinaron la aparición de las Leyes Caducarias fueron de tipo so--cial.

Para una mejor comprensión de este concepto, es importante mencionar que en el año 720 de Roma los habitantes--del Imperio se habían relajado en sus costumbres. En gene--ral todos sus pobladores se habían alejado del matrimonio y, cuando lo celebraban, procuraban no tener descendencia, pues ello les cortaba su libertad de acción, e incluso, si se tenían descendientes, sus progenitores se olvidaban de las - - obligaciones que derivan de esa condición. .

Ante esta depravación de las costumbres, y con la--finalidad también de evitar el decrecimiento de la población, la consiguiente disminución del tesoro público, y para poder tener auténticos romanos para la realización de sus pro-

no tenían descendencia.

3. Los Padres, que eran los cives casados y que tenían descendencia.

"Esta clasificación fue utilizada para crear incapacidades o castigos para los célibe y los orbi y recompensas para los padres, siendo así, que en el caso de un testamento en el que se designaba heredero a un orbi y a un padre, o a un célibe y a un padre, al orbi y al célibe se les sancionaba creándoles la incapacidad de heredar, a menos que -- realizaran un acto positivo como era casarse o tener descendencia. Si no lo hacían, perdían el derecho a su porción hereditaria, la cual acrecía la del padre; y si en el testamento no había designado ningún padre, entonces tampoco heredaba el orbi y el célibe, y su porción pasaba al Estado romano". (3)

Es así como la sanción establecida por la ley quedaba supeditada a un acto del heredero, pues se le autorizaba a recibir el beneficio hereditario, siempre y cuando se realizara el acto positivo, dependiendo de la categoría que le hubieren otorgado las leyes caducarias.

Analizando la opinión del ya citado Maestro -- Gutiérrez y González, interpretamos que con lo anterior se -- marca la esencia de la caducidad, puesto que debían asumir -- voluntaria y conscientemente el estado de casados si eran -- célibes, o engendrar hijos si eran orbis, dentro del plazo -- que marcaba la ley; si no lo hacían, no nacía el derecho a --

(3) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 868.

heredar, y su parte hereditaria pasaba a los padres, si es -
que había alguno designado en el testamento, o al Estado. --
De esta manera, los padres se veían recompensados con las --
partes "caducas".

Sin embargo, el alcance de las obligaciones contenidas en las leyes se redujo considerablemente por otras disposiciones legislativas que exceptuaban de aquéllas a ciertos parientes del testador y a los militares, así como por --
dispensas otorgadas por el senado y los emperadores.

El efecto que causaron las Leyes Caducarias sobre las costumbres de los ciudadanos fue negativo, ya que en la práctica los afectados por las mismas buscaron la forma de --
eludir sus reglas y cláusulas, debido a que los habitantes --
romanos tenían otras preocupaciones más importantes, como --
subsistir ellos mismos, como resultado de los problemas de --
la época.

Después del año 720 de Roma y bajo el Imperio de --
Constantino, debido a la influencia del cristianismo, se reformaron las Leyes Caducarias, reforma con la cual se suprimieron las caducidades que de alguna u otra manera afectaron a los célibe y a los orbi. Posteriormente, y bajo el Imperio de Justiniano, en el año 534, se abolieron las disposiciones invocadas, llegando a su fin con ésto la práctica de las Leyes Caducarias, quedando únicamente como antecedente histórico.

1.3 EVOLUCION DE LA CADUCIDAD

En cuanto al desarrollo de la figura jurídica en comentario, podemos afirmar que se produce por la idea de imponer una sanción a quien no realizara voluntariamente un acto positivo determinado, "sanción que impide el nacimiento de un derecho"(4), y que se llevó al campo de los procedimientos, creándose ahí la llamada "caducidad procesal", que será analizada posteriormente para su estudio.

En este avance la caducidad se hizo extensiva no sólo al derecho de los procedimientos, sino también a campos diversos del hereditario dentro del mismo derecho sustantivo y a otras figuras, como las modalidades y en especial el plazo.

Finalmente, se permitió que las partes, por medio de actos convencionales y al amparo de la autonomía de la voluntad, fijaran casos en los que por no realizar voluntariamente un acto positivo determinado daban lugar al nacimiento de un derecho.

Aún con lo comentado anteriormente, siempre se conservó la esencia histórica de las leyes caducarias.

1.4 CONCEPTO DE CADUCIDAD

Los conceptos que a continuación transcribiremos son de suma importancia, ya que se desprenden del estudio de

(4) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 866.

diversos autores en relación con el término caducidad.

Iniciaremos este análisis con lo establecido por el Maestro Gutiérrez y González, quien nos dice que el concepto de caducidad debe entenderse como "una sanción que se pacta o se impone por la ley a las personas, que en un plazo convencional o legal, no realizan voluntaria y conscientemente los actos positivos para hacer nacer o para mantener vivo un derecho sustantivo o procesal" (5). De esto se desprende que por acto positivo debemos entender en especie, aquella conducta humana que evite, en contra de quien la realiza, una sanción o castigo fijado en la ley en un plazo determinado.

Para el Licenciado Castán, la institución de la caducidad tiene lugar "cuando la ley o la voluntad de los particulares señalan un término fijo para la terminación de un derecho, de tal modo que transcurrido éste último, no pueda ser ejercitado" (6).

Podemos señalar los elementos comunes que manejan estos autores en sus conceptos:

1. Existe un término que puede ser fijado por la ley o los particulares, y
2. Una sanción para el que no realiza un acto positivo o no ejercita su derecho.

El Maestro De Pina considera que "por caducidad --

(5) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 866.

(6) CASTAN TOVEÑAS, JOSE.- Derecho Civil Español Común y Foral, Tomo I, Madrid 1943, Pág. 208.

llamada también perención o decadencia, debe entenderse el efecto que se produce en relación con un determinado derecho, cuando la ley o los particulares han señalado un término para su duración y se traduce en la pérdida del mismo" (7)

La interpretación del concepto anterior es más clara, porque nos señala como elementos de la caducidad los siguientes:

1. La existencia de un derecho supeditado a un tiempo determinado que si concluye tiene como resultado la pérdida del derecho, y

2. El tiempo establecido por la ley o los particulares.

Maneja como sinónimos de caducidad a la perención y decadencia, lo cual en nuestra opinión está mal utilizado ya que estos términos son propios de la caducidad de la instancia.

En relación con el tema, el Maestro Godínez Andrade señala que "la extinción del derecho por el transcurso del plazo fijado para su ejercicio, sin que su titular lo hubiere ejercido, es la caducidad" (8).

El Licenciado Antonio L. da Cámara Leal define a la caducidad de la siguiente forma: "caducidad es la extinción del derecho por la inacción del titular cuando su efi-

(7) DE PINA, RAFAEL.- Derecho Civil Mexicano, Editorial Porrúa, 2a Edición, México 1980, Pág. 296.

(8) GODINEZ ANDRADE, FRANCISCO.- Op. cit. Pág. 37.

ciencia estuviese desde su origen subordinada a la condición de su ejercicio dentro de un plazo prefijado y éste ha transcurrido sin que tal ejercicio se hubiere verificado"(9). Este autor nos señala a la inercia y al tiempo como elementos fundamentales de la caducidad.

De los conceptos anteriormente expuestos podemos concluir que la mayoría de los autores coinciden en sus opiniones, por lo que podríamos definir a la caducidad como la pérdida de un derecho por parte del titular cuando no lo ejercita dentro del término previamente establecido por la ley o los particulares.

1.5 ESPECIES DE LA CADUCIDAD

Por lo que respecta a las especies de la caducidad en el derecho civil, las derivaremos del concepto que a continuación transcribimos:

"La caducidad es la sanción que se pacta o se impone por la ley a la persona que dentro de un plazo convencional o legal, no realiza voluntaria y conscientemente la conducta positiva para hacer que nazca, o para que se mantenga vivo un derecho sustantivo o procesal, según sea el caso"(10).

De la definición anterior se desprende que existen dos formas de caducidad, la convencional o la legal.

(9) GODINEZ ANDRADE, FRANCISCO.- Op. cit. Pág. 37.

(10) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 867.

Para el Maestro Gutiérrez y González la caducidad-convencional es "la sanción que se pacta que se aplicará a una persona de las que convienen, si en un plazo que al efecto determinan, no realiza un acto positivo para hacer nacer o para mantener vivo un derecho, acto que debe ser voluntario y consciente"(11).

Las partes que intervienen en un acto contractual, pueden pactar que el nacimiento o el hacer efectivo un derecho quede supeditado a la realización voluntaria de ciertos actos positivos, que si no se verifican, el que los omite --sufre la sanción de no ver nacer su derecho y por lo mismo --no poder exigirlo.

En segundo término, tenemos la caducidad legal que es "la sanción que impone la ley a las personas que dentro del plazo que la propia ley establece no realizan voluntaria y conscientemente los actos positivos para hacer nacer o mantener vivo un derecho sustantivo o procesal"(12).

En el fondo del concepto se aprecia la misma sanción: la pérdida de un derecho, por no realizar voluntariamente una determinada conducta humana.

De igual manera, en el derecho sustantivo la caducidad legal establece una sanción legal en contra de quienes no realizan voluntariamente actos de carácter positivo en un plazo determinado; esta sanción viene a ser la pérdida de un derecho.

(11) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 867.

(12) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 868.

1.6 CADUCIDAD DE LA INSTANCIA

Para poder distinguir las diferencias que existen entre el derecho procesal civil y el derecho tributario de la figura jurídica de la caducidad, analizaremos este tema desde el punto de vista conceptual e histórico.

Partiremos de la definición que de ella hace el Maestro Eduardo Pallares: "la perención, que también se llama caducidad, es la nulificación de la instancia por la inactividad procesal de las partes durante el tiempo que fija la ley" (13).

Para profundizar en nuestro análisis, a continuación presentamos los antecedentes históricos de la multitudina figura, aunque mucho hemos de lamentar la existencia casi nula de datos que nos pudieran hacer conocer en qué época nació y en cuál se implantó esta institución, así como la escasez de material que nos impide aportar mayor información sobre la caducidad de la instancia.

Desde el punto de vista doctrinal, encontramos por primera vez esta figura en instituciones romanas. Así tenemos que en el sistema formulario romano, de acuerdo a lo expresado por el Licenciado Becerra Bautista, existían dos clases de juicios:

1. JUDICIA LEGITIMA.- Dentro de éstos se encontraban los juicios que eran legítimos cuando tenían lugar en --

(13) PALLARES, EDUARDO.- Revista de la Facultad de Derecho - UNAM. Tomo VII, No. 28, Oct. - Dic. 1957. Pág. 2.

Roma o dentro de la primera milla alrededor de la ciudad, -- compareciendo ante un solo Juez y debiendo tener todas las partes la ciudadanía romana. Gayo, después de definir los juicios legítimos, agregaba que en virtud de la Ley Julia Judicial, estos juicios, si no son juzgados en un año seis meses, expiran, lo que el vulgo llamaba la muerte del litigio.

2. JUDICIA QUAE SUB IMPERIO CONTINENTUR.- Este juicio se iniciaba si faltaba alguna de las condiciones establecidas en el primero. En relación a este juicio Gayo indicaba - en tanto valen, en cuanto el que los ordenó (o sea el Magistrado), tenga imperio.

La duración de estos juicios estaba ligada al poder del Magistrado que los había ordenado.

El efecto de ambas extinciones era diverso: mientras que en los juicios legítimos al expirar el plazo de un año seis meses se extinguía el juicio de pleno derecho, extinguiéndose así el derecho sustantivo correspondiente, en los otros juicios la extinción de la instancia no perjudicaba al derecho sustantivo, ya que el actor podía recurrir al nuevo magistrado con el fin de obtener una fórmula diferente en contra del mismo demandado y por la misma causa.

Continuando con los antecedentes históricos de la figura jurídica de la caducidad, nuevamente hacemos mención a la opinión del Licenciado Becerra Bautista quien señala -- que en la época de Justiniano "se dió la Constitución Properandum que resolvía sobre la acción perpetua y la duración indefinida de los juicios que se daban en razón de la litis-

contestatio. Dicha constitución señalaba que "urgente nos - ha parecido evitar que los litigios se hagan casi inmortales y excedan de la vida de los hombres, por tanto estimamos que todos los litigios por los que los hombres litigan no deben exceder de tres años después de la litis contestatio y a ningún Juez puede concederse autorización para alargar los litigios".(14)

Esta disposición fue letra muerta tanto en el derecho romano como en el medieval y en el canónico, tomándose simplemente como un consejo dado a los jueces para evitar -- que los procesos se alargaran, sin que su incumplimiento produjera efectos jurídicos. Sin embargo se conservó con el -- transcurso del tiempo la costumbre de pretender limitar la -- duración de los procesos a un plazo máximo de tres años.

Otros ordenamientos, como la Tercera Partida, limitaron el plazo al que nos hemos referido también a tres años, para que los árbitros pudieran resolver.

Por su parte los Glosadores determinaron el mismo período de tres años para dar término a la potestad del árbitro. A partir de esto último y a través del tiempo, esta figura fue adoptando, por diversas legislaciones, el plazo que se consideraba conveniente para la solución de un litigio de un modo justo y suficiente.

La institución de la caducidad estuvo sujeta a diversas críticas y se le consideró de escasa utilidad. Por -

(14) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- El Proceso Civil en México, Octava Edición, México 1980. Editorial Porrúa, Pág. 399.

ejemplo, en Italia, después de haber sido establecida en la legislación de 1865, fue abolida en el Código de 1940, debido, según Alcalá Zamora, a la autoridad de Chiovenda enemigo acérrimo de la misma.

En México, los códigos distritales de 1884 y 1932- de nuestra legislación procesal ignoraron la caducidad de la instancia no obstante la ascendencia hispana, y a pesar de que la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881 se ocupaba de ella en sus artículos 411 al 420. El primer ordenamiento que introdujo la caducidad en materia civil fue el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato, de fecha 22 de enero de 1934.

En la exposición de motivos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato, el Diputado Jenaro Vázquez Colmenares fundó la caducidad de la instancia en lo siguiente:

"Con el objeto de que no se acumulen los negocios en los Tribunales, con mengua de la atención que los encargados de suministrar justicia deben prestar a los negocios que para ellos representan un aspecto de actualidad; para evitar que las cuestiones que han sido llevadas ante las autoridades judiciales para su resolución por los interesados, queden definitivamente establecidas y penetre así en la conciencia de los litigantes el que una vez solicitada la intervención del poder público, con objeto de resolver cuestiones privadas, esa intervención vaya hasta su fin, resolviendo las mencionadas cuestiones, evitándose de esta manera el que los interesados sólo muevan o agiten sus negocios cuando así les convenga y los dejen paralizados para ganar u obtener, -

como sucede en muchas ocasiones, ventajas indebidas sobre -- sus contrarios, se ha establecido en el Proyecto del Código en cuestión, una forma de concluir los litigios, cuando el - abandono de las partes interesadas en ellos los dejen paralizados. Esto queda comprendido en el capítulo denominado Caducidad".(15)

En el texto de la exposición anterior se incluye-- ron diversas ideas, de manera que a la exposición de motivos definitiva se le agregó lo siguiente:

"En los últimos años la multiplicación de las causas civiles y mercantiles y su acumulación constante ante -- los tribunales del ramo civil en el Distrito Federal, se han convertido en un problema que hace lenta y costosa la admi-- nistración de justicia. Ello se debe a dos causas fundamentales: a) El crecimiento de la población, y b) la intensi-- dad de la actividad económica".(16)

Cabe señalar que estrechamente ligada a las causas anteriores, contemplamos que la finalidad que se perseguía - con la figura de la caducidad era satisfacer los razonamientos que establecía el legislador, que de acuerdo con el análisis que hace el Licenciado Eduardo Pallares y que nosotros interpretamos, son los siguientes:

1. Si en un juicio tanto el actor como el demandado no promueven nada durante cierto tiempo, surge una interrogante sobre qué razones tienen para ello, lo cual nos condu-

(15) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 401.

(16) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Idem.

ce a pensar que: a) No es su deseo llevarlo adelante, b) han perdido interés, o c) por desidia o por otros motivos no han manifestado su voluntad para concluirlo.

A lo que podemos agregar que con la figura de la caducidad de la instancia se trata de dar solución a los procesos, es decir, si no se lleva a cabo ninguna promoción en cierto tiempo se dará por extinguido el proceso, con lo que el órgano jurisdiccional no tiene que esperar un tiempo indefinido para darle solución.

2. La sociedad y el estado tienen interés en que no hayan litigios ni juicios porque éstos ocasionan problemas al organismo jurídico, así como modificaciones repentinas a la normalidad tanto social como legal. Sería desearse que no los hubiera nunca, pero en la imposibilidad de que tal ideal se alcance, cuando es posible poner fin a algunos de ellos, se debe aprovechar la oportunidad que se presenta para hacerlo; esto es, con la caducidad de la instancia.

3. Los juicios que se realizan por tiempo indefinido producen daños sociales, como el mantener en estado de inseguridad los intereses tanto económicos como morales que son materia de contienda, con trastornos evidentes en la economía social.

4. Es irracional que un juicio en el que durante años no se ha promovido nada, pueda surgir de nuevo y dar nacimiento a nuevas incertidumbres, gastos, pérdida de tiempo y de energías, inseguridad jurídica, etc.

Por lo antes expuesto, la estabilidad y firmeza de las relaciones tanto económicas como jurídicas y morales, -- exigen que se dé muerte a un proceso que debiera haber sido enterrado tiempo atrás.

A nuestro parecer, con los razonamientos anteriores se trata de justificar el establecimiento de la figura jurídica de la caducidad de la instancia en el Derecho Procesal Civil, ya que los cuestionamientos que se hacen sirven para dar solución a los problemas que se plantean en los juicios en un tiempo determinado, beneficiando así tanto a los jueces como a los particulares.

Estos problemas que en teoría debieron desaparecer con la aparición de la caducidad, ya en la práctica se contempló que, no obstante los términos procesales, la resolución de los litigios planteados ante los Tribunales se prolongaba por años, por lo que surgió la necesidad de establecer la figura procesal conocida desde el derecho romano como caducidad de la instancia.

El Licenciado Vázquez Colmenares en su exposición de motivos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato afirmaba que con la caducidad de la instancia "lo que se persigue es fijar un término, ya iniciada la instancia, dentro del cual, si las partes en pugna no promueven lo necesario para conducir el juicio hasta su fin natural y por falta de interés o intencionalmente lo abandonan, opere de pleno derecho la caducidad de la instancia con todos sus efectos procesales, pero sin afectar en modo alguno la naturaleza de la acción ejercitada en juicio".(17)

(17) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 402.

Por lo que respecta a la doctrina, mencionaremos -- la opinión de diversos autores sobre la caducidad de la -- instancia.

Señala el Maestro Cipriano Gómez Lara, con quien -- estamos de acuerdo, que "la caducidad de la instancia es la -- pérdida de todos los derechos procesales por la inactividad -- de las partes; inactividad total y bilateral una vez que -- transcurre determinado plazo que la ley señala". Continúa -- diciendo que "se puede considerar a la caducidad desde el án -- gulo procesal como un verdadero desistimiento tácito bilate -- ral ya que las partes en el proceso lo han abandonado y no -- tienen interés en perseguirlo".(18)

Mencionamos que estamos de acuerdo con la opinión -- que del concepto de caducidad de la instancia proporciona el -- Licenciado Cipriano Gómez Lara puesto que el maneja los si -- guientes elementos que consideramos importantes:

1. La inactividad de las partes.
2. La pérdida de derechos procesales, y
3. El transcurso de un plazo determinado.

Estos elementos fueron contemplados por primera -- vez en la exposición de motivos del Código de Procedimientos -- Civiles del Estado de Guanajuato, de donde el Diputado Jena -- ro Vázquez Colmenares fundó la caducidad de la instancia.

De acuerdo con lo anterior el desistimiento se rea -- liza de común acuerdo, y para el caso podemos señalar el -- ejemplo de un divorcio voluntario cuando las partes no se --

(18) GOMEZ LARA, CIPRIANO.- Teoría General del Proceso, UNAM 1980, Segunda Reimpresión, México, Pág. 251.

presentan a la segunda junta de avenencia.

Miguel Fenech se refiere al tema de la caducidad de la instancia "como la extinción del proceso que se produce por su paralización durante cierto tiempo en que no se -- realizan actos procesales de parte".(19)

Podemos decir que el fundamento de la caducidad de la instancia estriba en la necesidad de evitar la pendencia-indefinida de procesos, con la consiguiente inseguridad, y -- con la voluntad presunta de los litigantes de abandonar la -- defensa de su derecho. El elemento principal que tenemos -- que tomar en cuenta al estudiar la caducidad es el transcurso del tiempo, ya que éste varía según las circunstancias en que se produce la inactividad de la parte.

La opinión del Maestro José Ovalle Favela al res-- pecto es que "la extinción del proceso a causa de la inactividad procesal de las dos partes durante un período de tiempo más o menos prolongado, es también un modo extraordinario de terminación del proceso. La finalidad principal de -- la caducidad de la instancia es evitar que los procesos permanezcan abandonados indefinidamente por las partes. Confor-- me al principio dispositivo, tal como todavía es entendido -- en el sector hispanoamericano del sistema procesal del Civil Law, incumbe a las partes no sólo la iniciación del proceso, sino también su impulso hasta la fase anterior al pronunciamiento de la sentencia. Las partes tienen la carga de impul sar el desarrollo del proceso y, el incumplimiento de esta -

(19) FENECH, MIGUEL.- Principios de Derecho Procesal Tributario, Barcelona 1951, Pág. 360.

carga por ambas partes durante un período prolongado de tiempo, produce la caducidad de la instancia".(20)

Como podemos observar, la opinión del Maestro -- Ovalle Favela coincide con los elementos establecidos en el concepto anterior, como son: la inactividad de las partes, - el transcurso de un plazo determinado, así como la extinción del proceso, que viene siendo la pérdida de los derechos procesales. Esto indica que los conceptos que nos aportan los autores tienen una gran semejanza entre si, y el objetivo es el mismo en relación a la caducidad de la instancia.

Juan A. Solari Brumana, autor argentino, en exposición de motivos que presenta en la revista de Jurisprudencia Argentina en relación con el tema que tratamos, nos dice que "si bien caducidad y perención no son conceptos estrictamente idénticos, pues aquélla es más amplia, como que se da no sólo en el ámbito procesal sino en muchas normas de fondo, - lo cierto es que la destrucción que ambas conllevan, permite usarlas indistintamente. No obstante, recordemos que caducidad es la extinción, consumación o pérdida de un derecho o facultad por vencimiento de un plazo u ocurrencia de un plazo de un supuesto previsto en la ley"(21). En cambio, la perención de la instancia es típicamente procesal y consiste - en que el litigante abandona sus pretensiones cuando, durante ciertos plazos, se abstiene de continuar con el proceso - no haciendo promociones.

Llama la atención el que este autor argentino señale las diferencias entre caducidad y perención y el que ubique a

(20) OVALLE, FAVELA, JOSE.- Derecho Procesal Civil. UNAM -- 1980. México, Págs. 149 y 150.

(21) SOLARI BRUMANA, JUAN A.- Jurisprudencia Argentina No. - 4764, Buenos Aires, Argentina, 30 de mayo 1975, Pág. 2.

la caducidad tanto en el ámbito procesal como en el de derecho sustantivo, considerando en su exposición algunos ejemplos como son:

- a) La caducidad de los legados.
- b) La caducidad para demandar por perjuicios en la promesa incumplida de mutuo oneroso que es de tres meses.
- c) Para denunciar los defectos inadvertidos y -- ocultos en una obra, en un lapso de sesenta días, y
- d) Caducidad a la no reclamación dentro de los -- tres días de la entrega por faltantes en la cantidad o por defectos en la calidad en la compraventa de mercancías bajo cubierta.

Tomemos en cuenta que estos ejemplos están relacionados con la legislación argentina.

En nuestra legislación, la caducidad y la perención se contemplan como sinónimos, que proyectadas atienden aspectos de carácter procesal únicamente.

El Licenciado Jorge Obregón Heredia establece que la caducidad de la instancia "es una institución de carácter absolutamente procesal y por ella se pretende provocar la actividad procesal de las partes, so pena de declarar de oficio la perención de la instancia".(22)

Por consecuencia, la reacción jurídica de esta institución es ineficaz porque hace que se pierda todo lo que se promovió en el juicio por las partes, pero lo que subsis-

(22) OBREGON HEREDIA, JORGE.- Diccionario de Derecho Positivo, México, Primera Edición, Editorial Obregón y Heredia, S. A. México, D. F., Junio 1982, Pág. 84.

te y podrá intentarse en un nuevo juicio es la acción.

El Licenciado José Becerra Bautista al referirse - al concepto de la caducidad de la instancia señala que "toda interpretación de una norma de derecho positivo debe partir del entendimiento de los términos empleados por el legislador pues de lo contrario no puede deducirse su contenido y alcance". (23)

Ahora bien, el legislador para no incurrir en errores o inexactitudes "dejó a la doctrina y a la jurisprudencia la definición del instituto". (24)

En consecuencia, y por la opinión expresada por el Licenciado Becerra Bautista en el sentido de que "como está por formarse la doctrina mexicana sobre caducidad y la jurisprudencia que se conoce deriva más bien de los sobreseimientos en materia de amparo..." (25), es necesario recurrir a la exposición de motivos de Jenaro Vázquez Colmenares en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato, mencionada con anterioridad, para poder tener una idea más clara del concepto de caducidad de la instancia, de la cual se infiere que la finalidad que persigue la caducidad de la instancia es fijar un término para que se concluya el proceso - en forma más rápida y prohibir a las partes que se abstengan de hacer promociones, ya que éstas saben de antemano que caduca el proceso pero no la acción, lo que les permite volver a intentarla en otro juicio.

(23) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 402.

(24) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Idem.

(25) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Idem.

Habiendo estudiado los antecedentes históricos y - las opiniones de diversos autores sobre la caducidad de la - instancia, podemos opinar que la figura jurídica en estudio - extingue el proceso por la inactividad de las partes una vez - que ha transcurrido el plazo señalado por la ley, con la con - secuencia de ser ineficaz, ya que únicamente extingue el pro - ceso pero no la acción. De ahí que consideremos a la caduci - dad de la instancia de carácter absolutamente procesal.

Esta opinión se confirma con el artículo 137 bis - del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, - el cual señala que "la caducidad de la instancia operará de - pleno derecho, cualquiera que sea el estado del juicio, des - de el emplazamiento hasta antes de que concluya la audiencia - de pruebas, alegatos y sentencia, si transcurridos ciento -- ochenta días hábiles contados a partir de la notificación de - la última determinación judicial no hubiere promoción de -- cualquiera de las partes".

Sin embargo, la fracción II del artículo 137 bis - del mismo código señala que "la caducidad extingue el proce - so pero no la acción, en consecuencia, se puede iniciar un - nuevo juicio."

Basándose en esta fracción, el Maestro José -- Becerra Bautista establece que la caducidad de la instancia - es "una institución extintiva del proceso, pero no de la ac - ción deducida, debiéndose tomar la palabra acción en el sen - tido de derecho sustantivo hecho valer, ya que claramente se - dice - puede iniciarse nuevo juicio. Desde luego, no para - suprimir procesos, sino más bien para proliferarlos, porque - si caducó uno, iniciaré otro y lo que haré yo como litigante, - harán los demás. Lejos, pues, de evitar la multiplicación -

de las causas civiles y su acumulación como dijo Vázquez -- Colmenares, la caducidad va a proliferar procesos innecesarios".(26)

El objetivo de la caducidad de la instancia era su primir procesos, por lo que opinamos que el legislador al establecer esta figura jurídica, debió agregar al concepto una sanción que señalara que al promover las partes una acción - en el proceso deberían de concluirla, y que de no ser así, - entonces ya no tendrían derecho a promover nuevamente la misma acción. De esta forma los litigantes se verían obligados a concluirla.

En vista de que esta sanción no fue establecida, - podemos decir que la caducidad de la instancia no suprimía - procesos sino que los proliferaba.

Habiendo contemplado la figura materia de este estudio desde su aspecto general, ya que se abarcó tanto su -- evolución como los conceptos de varios autores, surgen ciertas interrogantes que se desprenden del análisis de algunas-- cuestiones formuladas por el Doctor en Derecho Eduardo -- Pallares.

1. ¿Porqué se produce la caducidad de la instan-- cia?

Esta figura tiene lugar cuando no se realiza nin-- gún acto procesal en el tiempo que fija la ley, y que varía-- según los diversos códigos.

(26) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 403.

De las opiniones establecidas por los autores que hemos analizado, podemos decir que están de acuerdo en que la inactividad debe provenir de las partes, ya que al no promover éstas nada en juicio están demostrando su falta de interés en que subsista.

En relación con este punto el Licenciado Becerra - Bautista comenta que "si los autos se encuentran en estado de sentencia y el Juez o Tribunal no lo pronuncian, violando así el mandato legal que los obliga a hacerlo dentro de determinado tiempo, es injusto e ilógico que su culpa o desidia perjudiquen a las partes, que son afectadas por la caducidad; por lo tanto esta actividad no debe ser del órgano jurisdiccional".(27)

Por lo anterior, es censurable el artículo 74 de la Ley de Amparo que ordena el sobreseimiento del amparo -- cuando se deja de promover en él, aunque las partes no tengan ya ninguna promoción que hacer porque lo único que falta en el juicio es el pronunciamiento del fallo. Se ha dicho -- que si la simple inactividad del magistrado pudiera producir la perención o caducidad, quedaría al albedrío de los órganos del Estado el hacer cesar el proceso.

2. ¿Cómo opera la caducidad?

De acuerdo con el Doctor Eduardo Pallares "opera -- de pleno derecho, cualquiera que sea el estado del juicio -- desde el emplazamiento hasta la citación para sentencia en los juicios ordinarios".(28)

(27) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 405.

(28) PALLARES, EDUARDO.- Op. cit. Pág. 13.

De este principio se desprenden consecuencias importantes como son que:

a) Las promociones posteriores a la caducidad no tienen el efecto de revivir una existencia que ya está muerta, esto es, cuando ya ha sido declarada la caducidad no queda mas que esperar cierto tiempo para volver a intentar la acción.

b) Nuestra legislación en materia procesal civil no limita el plazo en que puede pedirse la declaración de la caducidad ya producida, sino que dá oportunidad a las partes para que lo hagan mientras el proceso aparente esté abierto.

Hacemos la siguiente distinción de juicios en los que opera la caducidad:

1. Si se trata de juicios ordinarios, la caducidad opera si no hubiere promoción de cualquiera de las partes después de transcurridos ciento ochenta días hábiles con tados a partir de la notificación de la última determinación judicial.

2. Si tratándose de juicio oral o sumario las partes no concurren a dos audiencias consecutivas y el juez estima indispensable su presencia.

El Diputado Jenaro Vázquez Colmenares, refiriéndose a este punto señala que "procede la distinción entre juicios cuyo impulso procesal depende de que las partes promuevan y aquellas en que domina el impulso procesal de oficio".
(29)

(29) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 406.

En nuestro derecho procesal el juicio ordinario es crito es típicamente en primera instancia desarrollado por las partes. En cambio, el juicio sumario y el oral son de impulso oficial porque la ley se los encomienda al juez y no a la instancia de las partes. Es pues muy conveniente hacer esta distinción porque es injusto que si se encarga al impulso oficial la marcha del proceso, se haga recaer en los liti gantes la causa de la caducidad y sus efectos.

Ya mencionamos como opera la caducidad de la ins--tancia, pero ahora surge una pregunta: ¿Cómo opera la caduci dad en segunda instancia? La respuesta es que ésta deja fir mes las resoluciones apeladas y la inactividad procesal será declarada por el Tribunal de Apelación.

3. ¿Contra quién opera la caducidad?

Podemos decir que opera contra todos. Especialmente se menciona al Estado y a las instituciones y personas mo rales de derecho público, los menores, los interdictos, los-quebrados, entendiendo por el término operar el hacer valer--contra ellos la caducidad.

Planteada la cuestión puede afirmarse que sólo vio lando la garantía de audiencia judicial se puede aseverar -- que la caducidad opera contra el menor incapaz que no esté --debidamente representado en juicio, contra la sucesión here--ditaria que no tenga albacea que la represente, contra la -- quiebra que no tenga síndico que defienda en juicio sus inte reses.

4. ¿Desde cuando comienza a contarse el término -- de la caducidad?

Para dar respuesta a esta pregunta a continuación mencionamos tres sistemas que se han propuesto para llevar a cabo este cómputo:

- a) No se cuenta el DIES A QUO.
- b) Si se cuenta, y
- c) Comienza a correr el término desde que se notifique la resolución que recaiga a la última promoción de las partes.

De acuerdo con la opinión del Maestro Eduardo -- Pallares, nuestra ley se apega al tercer sistema, fundamen--
tándose en el artículo 373, fracción IV, segundo párrafo, --
del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente en el --
año de 1957, que señalaba lo siguiente: "El término debe --
contarse a partir de la fecha en que se haya realizado el úl--
timo acto procesal o en que se haya hecho la última promo--
ción". (30).

De la explicación anterior surge una pregunta: --
¿Deberá contarse íntegro ese día? Nuestra opinión es que --
no, ya que si se cuenta íntegro, se hace perder a las partes
las horas que hayan corrido de ese día desde su iniciación --
hasta que se realizó la última promoción o acto procesal.

De conformidad con lo señalado por los artículos --
284 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 129 del --
Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal tene--
mos que los términos judiciales empezarán a correr el día si
guiente de aquél en que se hubiere hecho el emplazamiento o
notificación.

(30) PALLARES, EDUARDO.- Op. cit. Pág. 16.

5. ¿Qué entendemos por interrupción y suspensión de la caducidad?

Señalamos que la institución jurídica de la caducidad cuenta con dos figuras que son la interrupción y la suspensión del plazo.

La caducidad se interrumpe por un acto procesal de las partes en el cual manifiestan su voluntad de continuar - el proceso.

El único efecto de la interrupción es tener por no transcurrido el tiempo corrido con anterioridad al acto que interrumpe, pero sin que por ello deje de correr de nuevo al día siguiente de aquél en que tuvo lugar dicho acto.

El artículo 137 bis del Código de Procedimientos-- Civiles del Distrito Federal en su fracción IX nos dice que: "El término de la caducidad sólo se interrumpirá por promociones de las partes o por actos de las mismas realizados ante autoridad judicial diversa, siempre que tengan relación - inmediata y directa con la instancia".

Por otra parte, la suspensión de la caducidad va a originar una detención temporal del procedimiento lo que se traduce en que no corre el término, esto es que cuando concluye la suspensión no se nulifica el término ya corrido - con anterioridad, lo cual beneficia a las partes.

Presentamos la opinión del Diputado Jenaro Vázquez Colmenares en relación con algunas características que se refieren a la interrupción y suspensión de la caducidad:

"El término de la caducidad sólo se interrumpirá - con las promociones válidas de las partes, con los actos de las partes realizados necesariamente ante autoridad judicial diversa que tenga relación con la instancia, y con la suspensión del procedimiento por ministerio de ley." (31)

De tal opinión se desprende que la diferencia que existe entre la interrupción y la suspensión del término es - que en la primera figura se va a nulificar el tiempo transcurrido con anterioridad, y en la suspensión sí se toma el -- tiempo transcurrido con anterioridad, es decir no se nulifica.

Es necesario señalar cuándo tiene lugar la suspensión del proceso, de acuerdo a lo que establece el artículo 137 bis, en su fracción X, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal:

- "a) Cuando por fuerza mayor el juez o las partes no puedan actuar;
- b) En los casos en que es necesario esperar la resolución de una cuestión previa o conexas por el mismo juez o por otras autoridades;
- c) Cuando se pruebe ante el juez en incidente -- que se consumó la caducidad por maquinaciones dolosas de una de las partes en perjuicio de la otra;
- d) En los demás casos previstos por la ley."

Por lo que la suspensión del procedimiento produce que se detenga el término de la caducidad hasta que no desaparezca la causa que originó la suspensión.

(31) BECERRA BAUTISTA, JOSE.- Op. cit. Pág. 412.

6. ¿Quién puede pedir la declaración de que ha caducado la instancia?

Podríamos decir, como principio general, que el interés de las partes es la medida que éstas le dan a la acción procesal en las diversas manifestaciones que tiene.

Así entonces, cualquier persona que tenga un interés jurídico en obtener la declaración de la caducidad puede hacerlo, así sea un fiador, un contribuyente, cesionario o socio.

Más aún, puede ser declarada de oficio aunque nadie la solicite, de acuerdo a lo establecido por el artículo 375 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

De esto se desprende el siguiente razonamiento: - ¿Pueden las partes tenerla por no existente o renunciar al derecho de solicitar que sea declarada?

De acuerdo con el Maestro Pallares no pueden hacerlo por las siguientes razones:

"a) La caducidad es una institución de orden público y se ha establecido en beneficio de la sociedad y del Estado, y no tan sólo para proteger un interés jurídico de los particulares. Por tanto, no existe en el caso de un derecho renunciabile.

b) Si las partes pudieran hacerlo, la facultad concedida a los Tribunales de declarar de oficio la caducidad quedaría nulificada."(32)

(32) PALLARES, EDUARDO.- Op. cit. Pág. 14.

Tenemos que el efecto de la declaración de la cadu cidad es específico ya que consiste en nulificar la instan--
cia. Sin embargo, la caducidad deja a salvo los derechos de
las partes para que los ejerciten en juicio diverso.

Ya analizamos algunas características de la decla-
ración de la caducidad, toca pues mencionar qué recursos --
existen en su contra:

La revocación, en los juicios en que no se admite--
apelación, y apelación en ambos efectos cuando procede este--
recurso y se admite en contra de la sentencia definitiva.

Con lo anterior concluimos un somero estudio sobre
caducidad de la instancia, que era necesario realizar, ya que
la caducidad en el derecho tributario no aparece de un día a
otro, sino que tiene antecedentes en otra área del derecho.

II. CADUCIDAD Y PRESCRIPCION.

2.1 CARACTERISTICAS DE LA PRESCRIPCION Y SEMEJANZAS CON LA CADUCIDAD EN MATERIA CIVIL.

Para poder señalar la semejanza entre la prescripción y la caducidad en materia civil, es necesario un breve estudio de la figura jurídica de la prescripción, por lo que iniciaremos su análisis en forma somera con algunos antecedentes históricos.

El término prescripción que significa pre - principio- y scrito -escrito-, esto es, al principio del escrito, era denominado así en el procedimiento formulario que fue establecido a partir de la República y durante el siglo II después de Cristo, procedimiento a través del cual se resolvían las controversias civiles entre ciudadanos--romanos y peregrinos.

Posteriormente, en el año 530 después de Cristo, --Justiniano estableció una constitución en la que señalaba que por prescripción debía entenderse una forma de extinguirse las acciones en un plazo de 30 años o en plazos menores.

Es importante señalar que en el Derecho Romano la --prescripción alcanzó un desarrollo casi completo en cuanto a los diversos principios que la regían, mismos que si guen siendo aceptados por el derecho moderno.

A diferencia de la caducidad en materia civil, la --prescripción presenta más fuentes de información, las que consideramos de importancia en relación con sus antecedentes históricos. Sin embargo, nuestra intención es única-

mente presentar su origen sin adentrarnos en el estudio de su evolución.

Para continuar analizaremos la confusión que existía entre la prescripción y la usucapión. Esta última fué establecida en el Derecho Romano como la forma de adquirir la propiedad mediante la posesión continua durante un plazo fijado por la ley, según lo señalado por el Licenciado Guillermo Margadant.

Al interpretar las semejanzas que establece el Maestro Gutiérrez y González en relación con las figuras de prescripción y usucapión tenemos:

1. El nombre, que se les designó en forma equivocada desde la época romana, y
2. El tiempo, ya que para operar, las dos requieren del transcurso de éste.

En adición a los elementos antes mencionados, estas figuras no tienen nada en común, por lo que pasaremos a analizar sus diferencias, transcribiendo la opinión del citado Maestro Gutiérrez y González:

"1. La usucapión es la forma que se usaba desde el Derecho Romano para adquirir derechos reales, por una posesión suficientemente prolongada y cumpliendo ciertos requisitos.

La prescripción no sirve para adquirir derechos reales; sirve únicamente para que el deudor se oponga en for

ma válida, si quiere, a que se le cobre coactivamente el crédito a su cargo.

2. La usucapión, en contrapartida de lo que antes se expuso, hace perder un derecho real a aquél en contra del cual se usucape.

La prescripción no hace perder su derecho personal al acreedor, le hace perder únicamente el derecho a que se cobre coactivamente a su deudor si este opone la excepción de prescripción.

3. La usucapión en consecuencia, extingue un derecho real.

La prescripción no hace que se extinga el derecho de crédito.

Es muy importante no olvidar esto pues, como ya hemos visto por las definiciones que de prescripción se transcribieron, señalan que ésta extingue la obligación y esto es totalmente equivocado.

4. La usucapión al consumarse deriva un aumento en el patrimonio activo del detentador de un derecho real, y una disminución en el patrimonio activo del titular de ese derecho.

La prescripción, en el momento de consumarse, no hace aumentar o disminuir los patrimonios del deudor y acreedor, pues ese efecto se dió al momento de crearse el crédito que prescribe.

5. La usucapión precisa que el poseedor realice actos positivos de aprovechamiento, e implica simultáneamente la pasividad del titular del derecho real, por lo que al ejercicio de su derecho sobre la cosa se refiere.

La prescripción no requiere actividad alguna del deudor; sólo se precisa el transcurrir del tiempo, y la pasividad del acreedor.

5. Por último, en la usucapión cuenta para el cómputo del plazo el que se posea de buena o de mala intención.

En cambio, la prescripción no considera para nada el que un deudor sea de buena o mala intención, sólo interesa el transcurso del tiempo."(33)

Al analizar estas diferencias podemos concluir que - la figura de la prescripción y la usucapión no tienen nada en común, por lo que diferimos de la opinión del Maestro Gutiérrez y González cuando nos señala su semejanza - en nombre y tiempo, considerando que cada una debe estudiarse y caracterizarse en forma independiente, y no como equivocadamente se establecían en el Derecho Romano.

Otros autores también establecen diferencias. Así - tenemos al Maestro José Castán Tobeñas quien menciona que "en atención a esta doble función que se reconoce en la - prescripción, se dice que ésta entraña en realidad dos instituciones diferentes, puesto que de una parte produce la adquisición de la propiedad y los demás derechos reales y,

(33) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 771.

de la otra operará la extinción de los derechos de cualquier clase".(34)

En la opinión del Maestro Salvat, "la usucapión, impropia- mente llamada prescripción adquisitiva y la prescripción propiamente dicha, designa con los términos prescripción liberatoria o extintiva a las instituciones que tienen como elemento común el factor tiempo, pero ellas se diferencian fundamentalmente desde dos puntos de vista:

1. En cuanto a los elementos que las particularizan: en una es la posesión y en otra la simple inacción del acreedor;

2. En cuanto a los efectos que ellas producen: en una hay adquisición de derechos y en la otra extinción".
(35)

De la opinión de éstos autores sobre las diferencias, se desprende que la prescripción puede ser positiva desde el punto de vista de adquirir bienes, y negativa, extintiva o liberatoria como un medio de extinguir obligaciones por el transcurso del tiempo.

En relación con lo anterior, y según lo establecido por el Licenciado Gregorio Sánchez León, encontramos que en el derecho civil tenemos dos clases de prescripción:

"I. Se llama prescripción negativa o extintiva, la

(34) CASTAN TOVEÑAS, JOSE.- Op. cit. Pág. 209.

(35) SALVAT, M. RAYMUNDO.- Tratado de Derecho Civil Argentino, Tomo III, Editorial Argentina, Buenos Aires, 1956. Pág. 386.

exoneración de obligaciones por no exigirse su cumplimiento mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley. De esta definición se desprenden dos elementos:

- a) La inacción del acreedor, que no exige el cumplimiento de la obligación; y
- b) El transcurso de cierto tiempo por el cual dura esa inacción.

El efecto de la prescripción es liberar al deudor de su obligación, la cual extingue."(36)

"II. La prescripción positiva o adquisitiva, llamada por los romanos usucapión, es un medio de adquirir el dominio mediante la posesión en concepto de dueño, pacífica, continua, pública y por el tiempo que marca la ley." (37)

Al igual que este autor, existen otros que nos proporcionan un concepto claro de prescripción negativa, extintiva o liberatoria, estableciendo en sus conceptos los mismos elementos, los que detallaremos en forma más precisa a continuación.

De acuerdo con el Licenciado Francisco Godínez Andra de "la prescripción extintiva es un modo de extinción de las acciones, resultantes del silencio de la relación jurídica de que emanan, durante el tiempo marcado por la ley".(38)

- (36) SANCHEZ LEON, GREGORIO.- Derecho Fiscal Mexicano, - Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, Editorial Universitaria, 4a Edición, Méx.1978, Pag. 202.
- (37) SANCHEZ LEON, GREGORIO.- Op. cit. Pág. 203.
- (38) GODINEZ ANDRADE, FRANCISCO.- Rev. de la Asoc. de Abogados Sonorense, Vol.I, Núm. 4, May-Jun 49. Pág. 37.

Son tres los elementos utilizados por este autor en su concepto: Primero, que exista una relación jurídica; - segundo, la determinación de un tiempo; y, tercero, la extinción de acciones.

En relación a la prescripción negativa, el autor -- Ripert Boulanger establece que "es la desaparición de un derecho por la expiración de cierto lapso durante el cual su titular no lo ha ejercido".(39)

Podemos señalar dos elementos diferentes en este concepto: la desaparición de un derecho y la inactividad -- del titular.

Para Planiol "la prescripción extintiva es un modo - de extinción de las obligaciones por el decurso de cierto tiempo"(40). Esta opinión no nos presenta ningún elemento adicional a los ya señalados.

Para finalizar, en opinión del Maestro Gutiérrez y - González "la prescripción es la facultad o el derecho que la ley establece en favor del deudor, para excepcionarse - válidamente y sin responsabilidad, de cumplir con su prestación, o para exigir a la autoridad competente la declaración de que ya no se le puede cobrar en forma coactiva la prestación, cuando ha transcurrido el plazo que otorga la ley al acreedor para ser efectivo su derecho".(41)

-
- (39) GARCIA GUERRERO, GUSTAVO.- Boletín de Información - Jurídica. Año I, No. 3. Sept.-Oct. 1973, México. - Pág. 10.
- (40) PLANIOL, MARCELO.- Tratado Elemental de Derecho Civil, Traducción al Castellano del Lic. M. Cájica, - Editorial J. M. Cájica, Puebla, 1945. Pág. 615.
- (41) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 769.

Los elementos contenidos en el concepto anterior son: Primero, que es una facultad y derecho establecido por la ley, y segundo, que se le considera como una excepción.

Al analizar las opiniones de estos autores podemos concluir que la semejanza que tienen en sus conceptos se debe a los elementos que utilizan, los cuales de una u otra forma nos dan una idea clara de prescripción extintiva.

Después de haber estudiado cada uno de los conceptos anteriores, es necesario ahora mencionar como se establece la figura de la prescripción en el Código Civil del Distrito Federal. Según el artículo 1135 de este ordenamiento, "Prescripción es un medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley".

Al hacer una comparación entre nuestra legislación y la legislación argentina que en su artículo 3949 define a la prescripción en materia civil diciendo que "la prescripción liberatoria es una excepción para repeler una acción por el sólo hecho que el que la entabla ha dejado durante un lapso de tiempo de intentarla, o de ejercer el derecho al cual ella se refiere", tenemos que nuestra legislación en materia civil hace referencia a dos formas de prescripción:

1. Como prescripción positiva por medio de la cual se adquieren bienes, y
2. Como prescripción negativa por medio de la cual se liberan de obligaciones.

De estos casos, el que utilizaremos como punto de partida para nuestro estudio es el que se refiere a la prescripción negativa, denominada como prescripción extintiva o liberatoria por algunos autores.

Señalaremos algunas características de esta figura, las que en nuestra opinión puedan tener mayor trascendencia en el estudio que estamos realizando.

Así tenemos el inicio del plazo de la prescripción, que debe ser computado a partir del día en que puede ser ejercitada la acción por parte del acreedor, ya que resulta claro suponer que el plazo prescriptorio no corre hasta que el acreedor tenga posibilidades de reclamar el incumplimiento de la obligación.

Según lo establecido por el Licenciado Salvat "el principio general del plazo es que la prescripción comienza a correr desde que el crédito existe y puede ser exigido. En sentido inverso, la prescripción no corre contra los derechos o las acciones que aún no han tenido nacimiento". (42)

Es fácil entender el principio del plazo para que se pueda producir la prescripción, ya que si no existe una obligación o crédito, no podrá contarse ningún término.

Algunas características determinantes de la prescripción son la suspensión y la interrupción. Por medio de éstas el curso normal del plazo prescriptorio se ve entorpecido, por lo que señalaremos la importancia que tienen:

(42) SALVAT M. RAYMUNDO.- Op. cit. Pág. 417.

De acuerdo con el Licenciado Salvat, "la suspensión de la prescripción, como su propio nombre lo indica, impide que el curso de ella continúe, pero si la causa de la suspensión cesa, la prescripción se reanuda inmediatamente y el nuevo plazo se une al anterior; la nueva prescripción, en términos más breves, es la continuación de la anterior, la suspensión supone una prescripción comenzada pero el curso de la misma se encuentra paralizado".(43)

Se puede decir que la suspensión es una mera detención en el transcurso del plazo, esto es, no se anula el tiempo corrido con anterioridad, sino que simplemente, -- mientras exista la causa que provocó el nacimiento de la suspensión, el plazo prescriptorio no corre, pero en el momento en que desaparece esta causa el término se reanuda desde el momento en que se había quedado. La suspensión surge mientras exista la imposibilidad por parte del acreedor de demandar el cumplimiento de la obligación.

A diferencia de la suspensión, podemos señalar el caso de la interrupción, que en opinión del Licenciado Salvat "reduce a nada una prescripción en curso, el tiempo corrido hasta entonces queda definitivamente perdido y la prescripción se reanuda; ella sólo podrá cumplirse por todo el tiempo que la ley exige".(44)

Es decir que la interrupción de la prescripción es aquella que destruye o nulifica todo el tiempo transcurrido con anterioridad, de tal forma que si se interrumpe dicho plazo, se inicia un nuevo cómputo del plazo a partir de la fecha de interrupción, con lo que el período antes-

(43) SALVAT M. RAYMUNDO.- Op. cit. Pág. 435.

(44) Idem.

transcrito no se computa.

Las diferencias que presentan estas figuras son determinadas por el Maestro Salvat, quien señala que la suspensión de la prescripción se diferencia fundamentalmente de la interrupción por lo siguiente:

"1. La suspensión paraliza el curso de la prescripción mientras dura la causa que la motiva, pero sin afectar para nada el tiempo ya corrido, que continúa siendo útil para la misma; la interrupción, al contrario, destruye y reduce a la nada el tiempo de prescripción corrido hasta el momento en que ella tiene lugar.

2. Cuando la causa de la suspensión cesa, la prescripción se reanuda, el tiempo anterior se aprovecha y ella queda cumplida por el transcurso del tiempo necesario para completar el plazo de su duración; en el caso de la interrupción, si bien la prescripción puede volver a correr siempre que el que prescribe se encuentre en las condiciones legales pertinentes, el tiempo anterior no se aprovecha y para que ella se cumpla será necesario que transcurra íntegramente el plazo que la ley determine".(45)

Se ha dicho, teniendo en cuenta estas diferencias, que la suspensión constituye una enfermedad de la prescripción porque sólo la afecta momentáneamente, en tanto que la interrupción es la muerte de ella porque la destruye y extingue definitivamente, de tal manera que en lo sucesivo sólo es posible una nueva prescripción.

(45) SALVAT M. RAYMUNDO.- Op. cit. Pág. 436.

Del análisis realizado de las dos instituciones en la teoría general del derecho civil, la prescripción y la caducidad presentan estas similitudes:

- a) Ser causas extintivas.
- b) Implican la inactividad de parte interesada en el ejercicio de sus derechos.
- c) Se requiere que esa inactividad se prolongue por cierto tiempo en las dos.

Esto es lo que hace funcionar a las dos instituciones jurídicas, la inactividad y el transcurso del tiempo.

2.2 DIFERENCIAS DE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN EN MATERIA CIVIL.

En el inciso anterior analizamos algunas características de la prescripción, lo que nos permitirá realizar una comparación con la caducidad en este inciso, analizándolas como instituciones jurídicas esencialmente distintas y que, según la opinión del Licenciado Gustavo García Guerrero, se diferencian por lo siguiente:

"I. Mientras que la prescripción pertenece al derecho civil, la caducidad o perención hay que incluirla en el procesal.

II. La prescripción es por esencia, y según reza el Código Civil y toda la doctrina a ella relativa, una manera de adquirir derechos civiles y de extinguir obligacio-

nes de la misma naturaleza.

La caducidad no tiene esa finalidad porque concierne a algo muy diferente a los derechos y obligaciones civiles, a algo que sólo existe y se comprende su naturaleza cuando está en el campo del derecho procesal. Desde el momento en que la instancia no tiene ninguna analogía con los derechos y obligaciones civiles, así también hay que afirmar otro tanto de la caducidad y la prescripción."(46)

Por su parte, en comparación con lo anterior, la diferencia que hace el Licenciado Godínez Andrade es más clara:

"I. Por cuanto a su objeto:

- a) La prescripción tiene por objeto la acción,
y
- b) La caducidad el derecho.

II. Por cuanto al ejercicio de la acción:

a) En la prescripción el ejercicio de la acción no se confunde con el ejercicio del derecho, porque la acción no representa el medio de que dispone el titular para ejercer su derecho, sino el medio jurídico de que puede valerse para destruir el obstáculo creado para el ejercicio del derecho.

b) En la caducidad el ejercicio de la acción -

(46) GARCIA GUERRERO, GUSTAVO.- Boletín de Información Jurídica No. 3, Año I, Sept.-Oct. 1973, México, -- D. F. Pág. 10.

y el ejercicio del derecho se identifican, porque la acción representa el medio de que debe servirse el titular para realizar el efectivo ejercicio de su derecho." (47)

El Maestro Gutiérrez y González nos señala las siguientes diferencias entre prescripción y caducidad:

I. La caducidad es establecida por la ley o convencional; la prescripción sólo se fija por la ley. Pueden pactar las partes la caducidad en donde no la establece la ley, en cambio, no es posible que las partes pacten casos de prescripción pues la enumeración legal es limitativa.

II. La caducidad corre contra los incapaces; la prescripción no puede correr en su contra. En efecto, un incapaz por la ley civil por ser menor de 18 años, tenedor de un título de crédito, que no realiza los actos positivos tendientes a hacer nacer la acción cambiaria de regreso, sufre la caducidad del derecho; y visto también desde el ángulo procesal civil, si un menor de edad promueve su divorcio y si deja de actuar por más de seis meses se le caduca el procedimiento.

III. La caducidad se hace valer de oficio por las autoridades si es el caso; la prescripción no puede hacerse valer de oficio en materia civil, aunque sí en penal.

Ya por el texto del artículo 679 del Código Procesal Civil, se ve cómo la autoridad sin más, ordena el archivo del expediente; en cambio, si a un Juez se le presenta --

(47) GODINEZ ANDRADE, FRANCISCO.- Op. cit. Pág. 38.

una demanda respecto de una obligación en donde el deudor puede llegar a oponer la excepción de prescripción, el Juez no puede de oficio rechazar la demanda.

IV. La caducidad procesal no extingue la acción, solamente la instancia; la prescripción unida a una sentencia sí extingue la acción, cuando se hace la declaratoria judicial de ella.

En efecto, el hecho de que se archive un expediente en los términos que se han apuntado por las leyes civiles, no implica que los interesados no puedan reiniciar la instancia; en cambio, si se dictó sentencia haciendo operar la prescripción, sí se extingue la acción.

Sólo en materia de caducidad procesal del amparo se puede decir que se extingue la acción, pero es fácil de entender esta excepción pues se trata de una caducidad ante el máximo Tribunal, que ya no permite ulteriores procedimientos.

V. La caducidad para operar no precisa de la existencia de una relación acreedor-deudor, la prescripción no opera sino cuando se da esta relación". (48)

Como podemos observar existen tres criterios respecto de las diferencias de estas figuras, considerando que cada autor tiene su punto de vista, lo que nos permite conocer a grandes rasgos los elementos que manejan. No creemos necesario hacer algún comentario al respecto, ya que estos autores nos exponen de manera sencilla y clara sus ideas, evitándonos confusiones.

(48) GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO.- Op. cit. Pág. 879.

2.3 LA PRESCRIPCIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA.

La legislación fiscal consagra las figuras de la caducidad y la prescripción, que por tener sus antecedentes en el derecho civil, sus ámbitos de aplicación son distintos en materia tributaria, lo que nos lleva a analizar la figura de la prescripción desde este otro punto de vista. Para ello es importante tomar en cuenta las opiniones de diferentes autores.

En primer término tenemos la opinión del Licenciado Sergio Francisco de la Garza quien nos dice que "nuestro derecho, al igual que muchos otros sistemas tributarios - extranjeros, admite que las obligaciones se extinguen por prescripción. Esta opera tanto en favor de los contribuyentes, extinguiendo sus obligaciones tributarias mediante el transcurso de un plazo de cinco años, como opera -- también a favor del Estado, cuando los contribuyentes son negligentes en exigir el reembolso de las cantidades pagadas de más o indebidamente por conceptos tributarios."(49)

Analizando este concepto podemos apreciar los siguientes elementos que lo confirman:

- a) La extinción de obligaciones.
- b) Que operan a favor del Estado y del contribuyente.
- c) Por el transcurso de un plazo de cinco años.

Al igual que este autor, Mario Pugliese señala algunas características de la prescripción comentando que "la

(49) GARZA, SERGIO FRANCISCO DE LA.- Derecho Financiero-Mexicano, E. Porrúa, 12a Edición, México 1983.P.595.

obligación tributaria no se satisface mediante el cumplimiento o la ejecución forzosa, se extingue por prescripción, como ocurre en el derecho privado".(50)

Aunque es casi obvio, mencionaremos que la prescripción de las deudas fiscales es únicamente la extintiva; de acuerdo con el legislador italiano Pugliese, ésta es "el medio en virtud del cual por el transcurso del tiempo y en condiciones determinadas, una persona se libera de una obligación, y su fundamento se encuentra en la necesidad de que se extingan los derechos que el titular no haya ejercitado durante el tiempo previsto por la ley".(51)

En el concepto anterior, en nuestra opinión, se encuentran los siguientes elementos:

- a) La extinción de derechos;
- b) Transcurso de un plazo, y
- c) Inactividad del titular del derecho.

Los elementos que conforman los conceptos de estos dos autores guardan cierta semejanza entre sí, considerando a la prescripción tributaria como un medio de extinción de obligaciones mediante el transcurso de un plazo señalado por la ley.

Por su parte, el Licenciado Héctor B. Villegas manifiesta que "se acepta actualmente que las obligaciones tributarias pueden extinguirse por prescripción, configu-

(50) PUGLIESE, MARIO.- Instituciones de Derecho Financiero. Traducción Española, Editorial Porrúa, 2a Edición, México 1976. Pág. 320.

(51) PUGLIESE, MARIO.- Idem.

rándose este medio cuando el deudor queda liberado de su obligación por la inacción del Estado (su acreedor) por cierto período de tiempo".(52)

Este autor hace referencia a lo establecido en el -- concepto del Licenciado de la Garza, quien nos señala -- que la prescripción podía operar a favor del contribuyente si el Estado no hacía valer su derecho en el tiempo es tablecido.

El Licenciado Hugo B. Margáin, respecto al tema -- menciona que "la prescripción puede definirse desde un -- punto doctrinal, como la fijación de un término de extinción de las obligaciones y tiene por finalidad servir a -- la seguridad general del Derecho y a la paz jurídica.

Los deberes para con el fisco es indispensable cumplirlos en términos, porque ello facilita el sostenimiento del Estado y el cumplimiento de las necesidades colectivas. El particular sólo tiene que cumplir una obligación en tanto que el Estado debe atender en el mismo tiempo que el particular, los múltiples trámites ordenados -- por la ley, relativos a todos los contribuyentes".(53)

En su concepto, este autor nos da a entender que la prescripción debe establecerse, pero no como medio para que el contribuyente no cumpla, sino como obligación para que lo haga en un término establecido para que el Estado, en consecuencia, pueda cumplir también a tiempo con todos los asuntos que se refieran a los demás contribuyentes.

(52) VILLEGAS, HECTOR B.- Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, Tomo I, Editorial De Palma, - S. A. Buenos Aires, Pág. 262.

(53) MARGAIN, HUGO B.- Revista de Investigación Fiscal - No. 66, Junio 1971, Pág. 16. "La Prescripción y la Caducidad".

Se puede decir que el fundamento de la prescripción fiscal es la necesidad de dar estabilidad legal a las situaciones cuando el acreedor es negligente en el ejercicio de sus derechos. De ésto el Tribunal Fiscal de la Federación nos dice que "la prescripción se ha establecido con el objeto de que tanto los intereses del fisco, como los de los particulares, no estén indefinidamente sin poderse determinar con precisión, hecho que haría que no pudieran fijarse las condiciones económicas ni del erario, ni de los negocios de los particulares". (54)

El Maestro Adolfo E. Arrijoja Vizcaíno establece en relación al tema que "la prescripción es una forma de extinguir tributos o contribuciones a cargo de particulares, así como la obligación a cargo del fisco de devolver a los particulares contribuciones pagadas indebidamente, cuando dichas obligaciones no se hacen efectivas en ambos casos en un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de exigibilidad de los tributos o de la fecha en la que el pago de lo indebido se efectuó". (55)

Con este autor damos por finalizado el análisis de los conceptos de prescripción fiscal. Observamos que los elementos que maneja este autor son los mismos que estableció el Licenciado de la Garza:

- a) La extinción de las obligaciones en dos casos: -
 - A favor de los contribuyentes, y
 - A favor del fisco al no devolver las cantidades pagadas indebidamente.
- b) El transcurso de cierto tiempo, establecido en la ley.

(54) GARZA, SERGIO FRANCISCO DE LA.- Op. cit. Pág. 597.

(55) ARRIJOJA VIZCAINO, ADOLFO E.- Derecho Fiscal "Libro de Texto para el Curso" México 1982. Universidad Iberoamericana. Pág. 972.

Por lo que podemos decir que la obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal, los cuales están determinados en el artículo 146 del Código Fiscal en vigor que dice: "El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años. Los particulares podrán solicitar a la autoridad la declaratoria de prescripción de los créditos fiscales."

De acuerdo con los criterios antes transcritos, podemos llegar a la conclusión de que los créditos fiscales se extinguen por prescripción en los siguientes casos:

a) A favor de los contribuyentes mediante el transcurso de cinco años, liberándolos de sus obligaciones, y

b) A favor de la autoridad hacendaria cuando en ese mismo tiempo prescribe el derecho de los particulares de exigir la devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco.

De esta conclusión, así como de la opinión de los diferentes autores, se desprenden algunas cuestiones que es necesario analizar:

1. ¿Qué son los créditos fiscales?

"Son los que tenga derecho a percibir el Estado o -- sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquéllos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena." (56)

(56) CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- México, D. F. 1984 Editorial Olguín, S. A. Pág. 11.

2. ¿Cuándo se pagan las contribuciones?

"Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro -- del plazo señalado en las disposiciones respectivas.

A falta de disposición expresa, el pago deberá hacer se mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se - indica:

I. Si la contribución se calcula por períodos esta blecidos en la ley, a más tardar el día 20 del mes de calendario inmediato posterior a la terminación del período.

II. En el caso de retención o recaudación de contri buciones, los retenedores o las personas a quienes las le yes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán- a más tardar el día 15 del mes de calendario inmediato -- posterior al de la retención o recaudación.

III. En cualquier otro caso, dentro de los quince -- días siguientes al momento de causación". (57)

3. ¿Cuándo es legalmente exigible un crédito?

A partir del día siguiente a aquél en que hubiere -- vencido el término concedido al contribuyente para pagar- o garantizar el crédito sin que lo hubiere efectuado.

El término de la prescripción se inicia a partir de- la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigible.

Los términos de la prescripción corren día a día y - no por años, según lo ha interpretado el Tribunal Fiscal-

(57) CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- México. D. F. 1984. Editorial Olgún, S. A. Pág. 13.

de la Federación.

El término para que se consume la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifi que o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste, respecto de la existencia del crédito.

Por lo tanto, es necesario especificar que se entiende por interrupción de la prescripción "la acción o hecho jurídico que impide que ésta tenga lugar, produciendo el doble efecto de detener su curso y hacer ineficaz el tiempo transcurrido con anterioridad".(58) La interrupción - en esta materia produce los mismos efectos que en la materia civil.

Así tenemos que "la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el acto interruptorio de la -- prescripción debe ser tan preciso y limitado que sólo puede entenderse que con él se pretende determinar el crédito, haciéndolo saber así al interesado por medio de notificación y en que, por tanto, siendo el requerimiento de pago una orden indeterminada, vaga y genérica, en cuanto a la finalidad que con él pueda perseguir la autoridad -- recurrente, no puede interrumpir la prescripción".(59)

Y, el mismo criterio ha sostenido el Tribunal Fiscal de la Federación cuando expresó que "no es suficiente para que interrumpa la prescripción contra el fisco, que la autoridad encargada de administrar el impuesto ejercite - actos que tiendan a precisar el crédito fiscal, a determi

(58) GARZA SERGIO FRANCISCO DE LA.- Op. cit. Pág. 601.

(59) Idem.

nar la responsabilidad o a exigir el pago de los adeudos-líquidos, sino que es indispensable, además, que el deudor tenga conocimiento de esos actos, de los cuales debe hacer constancia en el expediente relativo". (60)

Estos criterios nos sirven para comprender de una manera clara todo aquello que se refiere a la interrupción de la prescripción y que ha sido establecido por la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Fiscal de la Federación.

Es de igual importancia señalar algunas características que presenta la suspensión del plazo en esta figura.- "La suspensión produce el efecto de -paralizar la cuenta del tiempo desde que se produce el acto suspensivo, para continuarla cuando se levanta el estado de suspensión; de modo que el plazo se compone de dos sumandos, el del tiempo corrido antes de la suspensión y el que haya de correr cuando se levante la suspensión." (61)

Con estas características de la figura en estudio -- nos será fácil distinguir las semejanzas o diferencias -- que pudieran presentar con la figura de la caducidad en materia fiscal. Señalamos esto en base a que todavía no hemos analizado a la caducidad en esta área, que al ser -- analizada posteriormente nos permitirá realizar una comparación de los conceptos y características que sobre éstos nos proporcionan varios autores.

(60) DUMAY PEÑA, ALEJANDRO.- Revista de Derecho "La Prescripción". Costa Rica 1970. Pág. 80.

(61) GARZA, SERGIO FRANCISCO DE LA.- Op. cit. Pág. 602.

2.4 LA PRESCRIPCIÓN Y LA CADUCIDAD EN EL DERECHO -- TRIBUTARIO.

El análisis de éste no es muy profundo hablando de los conceptos y características que individualizan a estas figuras en materia fiscal. Intentaremos esclarecer la confusión que existe al comparar la opinión de varios autores, tratando de asignar características generales a ambas figuras, sin determinarles objetivos propios.

Así tenemos que en los últimos años la doctrina y la legislación mexicana, así como nuestros tribunales, han introducido la figura procesal de la caducidad en relación con problemas de prescripción.

La referencia que hace el Licenciado Margáin Manautou en relación con la posible diferencia que existe en estas figuras se puede determinar así: "La doctrina extranjera es casi unánime en aceptar que este problema ha sido ya superado, pues, el pretendido distingo entre prescripción y caducidad no existe, porque es totalmente extraño e indefendible frente a la teoría de la obligación tributaria.

La distinción entre prescripción y caducidad tuvo su origen en la doctrina alemana anterior al Reichsabgaberdnung. En efecto, dicha doctrina distinguía entre el derecho a la determinación del crédito y el derecho al cobro del mismo.

En el primer caso debería de hablarse de caducidad y en el segundo de prescripción.

Sin embargo, hoy en día la doctrina considera liquidado este problema, pues la obligación tributaria no surge con la determinación o la liquidación del tributo, sino con la realización de los actos que la ley señala como los que dan origen al nacimiento del crédito fiscal.

En otras palabras, al coincidir el particular en la situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, en ese momento y no por actos posteriores de la administración, surge la obligación tributaria a su -- cargo". (62)

Nuestra opinión respecto a lo que señala el Licenciado Margáin Manautou es que en lugar de dejar claro que si existen diferencias, basándose en características anteriores, él trata de explicarnos que por medio de la realización de actos que la ley señala va a surgir el crédito -- fiscal, sin precisar claramente en qué casos se presenta la prescripción y en cuáles la caducidad, lo que produce confusión. Más adelante, con las opiniones de otros autores, trataremos de interpretar la solución a este problema.

El Licenciado Gregorio Sánchez León señala que "el -- distingo entre caducidad y prescripción no contraviene la técnica y los principios de la teoría de la obligación -- fiscal".

(62) MARGAIN MANAUTOU, EMILIO.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 1981. U. A. de -- San Luis Potosí. Pág. 307.

Continúa diciendo que "la prescripción es una institución de derecho sustantivo y por lo mismo opera solamente en una de las fases del crédito fiscal y la caducidad, por ser de carácter procesal, en otra; además la institución de la caducidad da seguridad jurídica al causante, - en el sentido de que la ley impide a la autoridad fiscal, por el transcurso del tiempo, ejercitar su acción para de terminar o liquidar créditos fiscales que por regla general ya han prescrito, en consecuencia, no se excluyen en materia fiscal las instituciones jurídicas de prescripción y caducidad, ni la caducidad es extraña a la teoría general de la obligación tributaria".(63)

Lo que establece este autor es que en una obligación fiscal se pueden presentar las dos figuras, ya que la caducidad es de índole procesal, a diferencia de la prescripción que es del Derecho Sustantivo.

Con la opinión que nos proporciona este autor podemos observar claramente la diferencia que existe entre estas dos figuras. En la actualidad se continúan manejando los mismos conceptos ya que este autor los estableció respecto del Código Fiscal de 1967.

Otra opinión al respecto es la del Maestro Raúl Rodríguez Lobato, quien no está de acuerdo con lo que señala el Licenciado Margáin, ya que establece que se incurre en confusión ya que "en efecto, la obligación fiscal no surge con la determinación o liquidación del tributo, sino con la realización de los actos que hacen al sujeto coincidir con el hecho imponible, sin embargo, esto no es

(63) SANCHEZ LEON, GREGORIO.- Op. cit. Pág. 206.

obstáculo para que se puedan distinguir perfectamente la obligación fiscal misma de la facultad de la autoridad -- fiscal para determinarla en cantidad líquida o exigirla -- al sujeto pasivo. En el primer caso nos encontramos frente al fondo del asunto: la obligación en si; en el segundo, estaremos frente a circunstancias de carácter procedimental, es decir, a la facultad de hacer efectiva la obligación fiscal.

En el Código Fiscal de la Federación, la prescripción esta prevista como una norma de derecho sustantivo, -- susceptible de extinguir la obligación fiscal, por el sólo transcurso del tiempo.

En cambio, la caducidad, o extinción de facultades -- como la llama el propio Código, está prevista como una -- norma de derecho procedimental, cuyo efecto no es el de -- extinguir la obligación fiscal, sino únicamente señalar -- que la autoridad hacendaria ha perdido, por el transcurso del tiempo y su inactividad, la facultad de determinar en cantidad líquida la obligación fiscal que existe, o bien -- exigir su pago.

Es muy frecuente observar obligaciones fiscales que -- ya no pueden hacerse efectivas en virtud de haber operado la caducidad, y que, sin embargo, no se han extinguido -- porque ha operado la prescripción". (64)

Con la opinión de este autor y el anterior logramos -- finalmente esclarecer el problema que presentaba la opi-- -- nión del Licenciado Margáin Manautou en relación con la --

(64) RODRIGUEZ LOBATO, RAUL.- Derecho Fiscal. Editorial Harla. México, 1982. Pág. 158.

no diferenciación de estas figuras, ya que de una forma clara determinan sus características esenciales.

En conclusión, podemos decir que sí existe diferencia entre caducidad y prescripción en el derecho tributario. La prescripción es una norma de derecho sustantivo susceptible de extinguir la obligación fiscal por el transcurso del tiempo, en cambio, la caducidad es una norma de derecho procedimental cuyo efecto es señalar que la autoridad hacendaria ha perdido, por el transcurso del tiempo y su inactividad, la facultad de determinar en cantidad líquida la obligación fiscal existente.

III. LA CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL

3.1 GENESIS DE LA CADUCIDAD EN EL DERECHO FISCAL.

Se puede decir que la caducidad en el Derecho Fiscal Mexicano es de muy reciente creación. Lo anterior responde a que nuestro derecho tributario es relativamente nuevo como rama autónoma e independiente. Sin embargo, desde hace mucho tiempo existió la idea de poner un límite a las atribuciones de la autoridad hacendaria, aunque claro está que a tales limitaciones no se les denominó como se les denomina en la actualidad, ni se les dieron las características que ahora tienen, pero, sin duda alguna, constituyen el antecedente directo de la figura que hoy conocemos con el nombre de caducidad.

Podemos localizar los inicios de la caducidad en relación a la figura jurídica de la prescripción.

Así encontramos, por ejemplo, la Ley de la Renta Federal del Timbre, promulgada en abril de 1839, en la cual se establecía la prescripción de la acción administrativa para castigar la responsabilidad por el no cumplimiento de una obligación en un término de cinco años, con lo que empezamos a vislumbrar el término como uno de los elementos que integran este concepto.

Posteriormente, y como consecuencia de la publicación de la Ley del Impuesto Federal sobre herencias y legados del 25 de agosto de 1926, se dictó un oficio circular de fecha 5 de abril de 1929, que establecía que "La Secretaría de Hacienda ha tenido a bien dictar las siguientes reglas para la exacta aplicación de los artículos 38, de Ley de 5 de marzo de 1924 y 46, de la de 25 de agosto de 1926, sobre impuestos de herencias y legados del mismo artículo 46, como supletorias de la ley sobre impuestos y donaciones y que nosotros interpretamos así:

La prescripción en materia de impuestos sobre herencias y legados y sobre donaciones comprende dos períodos distintos. El primero referente a la prescripción del derecho del fisco para practicar la liquidación del impuesto. El segundo referente a la prescripción del derecho del fisco para exigir el pago del impuesto ya liquidado".

El contenido y las consecuencias derivadas del oficio circular antes transcrito son de suma importancia, ya que, mediante el mismo se hacía una diferenciación clara entre el período de determinación y conocimiento del crédito y el período del cobro del crédito mismo.

Más adelante, y con la publicación del Código Fiscal

de la Federación de 1938, se establecieron tanto la prescripción de las facultades de las autoridades fiscales, -- figura que en la actualidad es conocida con el nombre de caducidad, como la prescripción de los créditos mismos, -- no en forma separada, sino incluyendo a ambas en el mismo numeral.

Así, el artículo 55 de este ordenamiento establecía que "La prescripción de la facultad de las autoridades -- fiscales para determinar en cantidad líquida las presta-- ciones tributarias y la prescripción de los créditos mis-- mos es excepción que puede oponerse como extintiva de la acción fiscal.

La excepción a que se refiere el párrafo anterior deberá ser opuesta ante la Procuraduría Fiscal, la cual, si estima que dicha excepción se encuentra fundada debidamente, declarará la prescripción".

De la simple lectura del numeral transcrito se desprende claramente que en él se consagraban tanto la prescripción de los créditos mismos, como otra institución referente a la extinción de las facultades de las autoridades hacendarias para determinar en cantidad líquida las - prestaciones tributarias, instituciones que posteriormen-

te serían tratadas en forma separada por el Código Fiscal vigente a partir del año 1967, bajo el nombre de prescripción y caducidad, respectivamente.

Debemos señalar que estas dos figuras extintivas, la prescripción y la caducidad, no fueron creadas por el Código Fiscal de la Federación de 1967, sino que ya habían sido contempladas en el Código abrogado de 1938, siendo únicamente perfeccionadas y diferenciadas por el ordenamiento citado en primer término, ya que lo que ahora se entiende por caducidad en materia fiscal, anteriormente se involucraba dentro del concepto de prescripción de las facultades de las autoridades fiscales para determinar en cantidades líquidas las prestaciones tributarias.

En el año de 1965, con la publicación de la Ley del Impuesto sobre la Renta, creada según decreto de 30 de diciembre de 1964, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de ese mismo año, se estableció la figura de la caducidad en forma independiente, en el penúltimo párrafo del artículo 13 que señalaba:

"Dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se presentó la declaración, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá formular liquidaciones adiciona--

les que determinen la rectificación del impuesto a cargo del causante.

Transcurrido dicho plazo, que no es susceptible de interrupción, se extinguirá por caducidad la acción fiscal para los citados fines."

Resulta de gran trascendencia hacer notar la no interrupción del término de la caducidad, consagrado según la exposición de motivos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con la finalidad de respetar el principio de seguridad jurídica de los causantes.

3.2 JUSTIFICACION DOCTRINARIA DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD.

Para desarrollar este punto es necesario tomar en cuenta algunos antecedentes en materia civil de la figura jurídica en estudio.

Podemos decir que la falta de ejercicio de una acción dentro de un período de tiempo determinado provoca que ésta se extinga en perjuicio de su titular, constituyendo esta limitación la caducidad.

Dentro del derecho civil, y por lo que se refiere a los procesos, el legislador se vió en la necesidad de establecer la figura jurídica de la caducidad, ya que mediante su aplicación se evita que los juicios se prolonguen indefinidamente por la inactividad de las partes.

Cabe señalar que con la aplicación de la caducidad se evita que los órganos encargados de decidir sobre la legalidad de los actos demandados se congestionen innecesariamente de trabajo, como consecuencia de demandas sobre las cuales las partes no tienen interés en resolver, ya que de no existir esta institución, podrían prolongarse los juicios indefinidamente, provocando esta situación un grave perjuicio a aquellas personas que verdaderamente tuvieran interés en resolver su problema. Por tal motivo, si las partes integrantes de un proceso no ejercitan acción alguna dentro de un plazo razonable, es evidente que están manifestando una absoluta falta de interés en la solución del conflicto, por lo que el Tribunal correspondiente deberá archivar el expediente en forma definitiva y dar entrada a otros asuntos cuya solución sea de interés para las partes.

Por lo que toca a la justificación de la caducidad en materia tributaria, resulta importante mencionar que -

de conformidad con lo establecido en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación que tiene vigencia a partir del 1o de enero de 1983, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está facultada para llevar a cabo investigaciones a los contribuyentes, con el fin de cerciorarse si éstos han cumplido con sus obligaciones fiscales de acuerdo con la ley.

El argumento antes expuesto encuentra su fundamento en la exposición de motivos del Código Fiscal de la Federación de 1967, que señalaba que "no es factible suponer que las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puedan ejercer sin limitación temporal alguna, sus facultades para vigilar el cumplimiento o incumplimiento de disposiciones fiscales, ya que al consagrarse la figura jurídica de la caducidad, la idea del legislador fué la de establecer una solución para poner fin a situaciones o eventuales responsabilidades que permanecen indefinidas en el tiempo y que afectan la seguridad jurídica y económica de los particulares".

Por su parte el Maestro Mariano Azuela G. afirmaba que "de los valores que realiza el Derecho, la Seguridad ocupa el último sitio y es que de algún modo toma en cuenta el legislador al establecer las figuras enunciadas de-

situaciones o posibles responsabilidades, que no deben -- perjudicar al contribuyente, respecto a que sean indefinidas en el tiempo". (65)

Podemos llegar a la conclusión de que la figura jurídica de la caducidad se estableció por una parte para dar agilidad a la administración de las situaciones que permanecían indefinidas en el tiempo y por otra parte para dar certeza jurídica a los contribuyentes, cuando la autoridad hacendaria ya no pudiera ejercer sus facultades, porque hubiere transcurrido el plazo de cinco años como regla general.

3.3 CONCEPTO DE LA CADUCIDAD EN EL DERECHO TRIBUTARIO.

Después de haber analizado la evolución y justificación doctrinaria de la caducidad, es necesario analizar el concepto de caducidad, para lo cual mencionaremos las opiniones de diversos autores.

(65) AZUELA GUITRON, MARIANO.- Revista Jurídica del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México 1973. No. 5, Pág. 71.

En opinión del destacado tratadista Carlos Giuliani-Fonrouge "debe de establecerse una diferencia de orden -- substancial, entre la facultad de la administración para determinar la obligación fiscal o exigir declaraciones juradas, a cuyo efecto no debe hablarse de prescripción sino de caducidad por el transcurso del tiempo; y el derecho de cobrar el tributo, que es susceptible de extinguirse por prescripción, con el significado que tiene el derecho civil". (66)

Hemos incluido la opinión de este autor en primer término porque señala la diferencia que existe entre caducidad y prescripción en materia fiscal. Es de importancia para nosotros porque viene a esclarecer la posible confusión que manejaban otros autores en relación con el tema y a los cuales ya hemos hecho referencia, ya que él nos indica que estaremos hablando de caducidad cuando mediante el transcurso del tiempo se pueden extinguir las facultades de las autoridades para determinar obligaciones fiscales.

Las siguientes opiniones guardan cierta semejanza en cuanto a los elementos que manejan. Por ejemplo, el Maestro Gregorio Sánchez León establece que "la caducidad es un medio de extinción de derechos por efecto de su no --

(66) GIULIANI FONROUGE, CARLOS.- Procedimiento Tributario, Editorial De Palma, 2a Edición, Pág. 281.

ejercicio, durante el tiempo establecido por la ley".(67)

El Maestro Arrijoa Vizcaíno señala que "la caducidad se define como la pérdida de un derecho por su no ejercicio durante el tiempo que la ley marca".(68)

Decimos que presentan cierta semejanza porque:

1. Se presenta la extinción o pérdida de derechos - por su no ejercicio, y
2. Por el transcurso del tiempo establecido en la - ley.

Estos conceptos son claros, aunque en nuestra opi- -
nión estos autores podrían manejarlos desde el punto de -
vista fiscal, especificando cuales son las característi--
cas de la caducidad (que nosotros conocemos como extin- -
ción de las facultades de las autoridades hacendarias pa-
ra comprobar y determinar algunas obligaciones e imponer-
sanciones por infracciones), ya que nos proporcionan un -
concepto de caducidad en materia fiscal en forma muy gene-
ral.

El Licenciado Hugo B. Margáin en relación al tema --
nos dice que "la caducidad tiene lugar cuando la ley o la

(67) SANCHEZ LEON, GREGORIO.- Op. cit. Pág. 205.

(68) ARRIJOA VIZCAINO, ADOLFO E.- Op. cit. Pág. 972.

voluntad de los particulares señalan un término fijo para la terminación de un derecho, de tal modo que transcurrido este último no puede ya ser ejercitado".(69)

Podemos decir que este autor incurre en el mismo -- error que los autores anteriores, ya que también maneja -- desde un punto de vista general el concepto que nos pro-- porciona, sin especificar los elementos propios de la fi-- gura en estudio, y que nosotros insistimos son de suma im-- portancia porque van a integrar el concepto.

Lo que determina el Licenciado Raúl Rodríguez Lobato en relación con el tema, es que la caducidad consiste "en la extinción de las facultades de la autoridad hacendaria para determinar la existencia de obligaciones fiscales, - liquidarlas, exigir su pago, o bien para verificar el cum-- plimiento o incumplimiento de las disposiciones fiscales- y sancionar las infracciones cometidas".(70)

Este autor nos da una opinión más clara del concepto de caducidad en materia fiscal, pues maneja las situacio-- nes por medio de las cuales se pueden extinguir las facul-- tades de las autoridades fiscales, para comprobar el cum--

(69) MARGAIN, HUGO B.- Op. cit. Pág. 18

(70) RODRIGUEZ LOBATO, RAUL.- Op. cit. Pág. 158.

plimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, las cuales están señaladas en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

Para concluir con los conceptos de los autores anteriores, señalaremos la definición que da de la figura caducidad el Licenciado Sergio Francisco de la Garza: "establece que las facultades de las autoridades fiscales, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones se extinguen en el plazo de cinco años, el cual no está sujeto a interrupción ni suspensión".

(71)

Este autor y el anterior en una forma más clara determinan en qué casos se van a extinguir las facultades de las autoridades fiscales que ya señalamos en la opinión anterior.

Después de analizar las opiniones de diferentes autores sobre la caducidad, es necesario determinar lo que establece el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación en su primer párrafo:

(71) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO.- Op. cit. Pág. 604.

"Las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas, y sus accesorios, - así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen en el plazo de cinco años contando a partir del día siguiente a aquél en que: ..."

Tomando en cuenta las aportaciones de diferentes autores y su fundamento legal, podemos decir que el concepto de caducidad en materia fiscal es que mediante el -- transcurso de un plazo de cinco años por regla general, - con excepciones de tres y diez años, se extinguirán las - facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales así como para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, - como para imponer sanciones por infracciones cometidas a dichas disposiciones.

3.4 COMPUTO DEL PLAZO DE LA CADUCIDAD.

A continuación haremos un análisis de los dispositivos tanto de la Ley del Impuesto sobre la Renta como del Código Fiscal de la Federación que se referían a la figura jurídica de la caducidad, en especial aquellas fracciones donde se establecía el momento a partir del cual empe

zaba a correr el término de la caducidad de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tema que ha causado diversas controversias y que consideramos de suma importancia aclarar ya que resulta fundamental para entender la aplicabilidad de la figura materia de este estudio.

Por lo que se refiere al artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta expedida el día 30 de diciembre de 1964 y publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de ese mismo año, establecía, en el penúltimo párrafo, que "dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se presentó la declaración, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá formular liquidaciones adicionales que determinen la rectificación del impuesto a cargo del causante. Transcurrido dicho plazo, que no es susceptible de interrupción, se extinguirá por caducidad la acción fiscal para los citados fines."

Por su parte el Código Fiscal de la Federación de 1967, en la fracción I del artículo 88, establecía que "el término de la caducidad empezaba a correr a partir del día siguiente al en que hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones, manifestaciones o avisos."

Como se desprende de la lectura de los artículos antes transcritos, existían dos momentos diferentes en los cuales se iniciaba el cómputo del plazo de la caducidad:

Primero, el que establecía el penúltimo párrafo del artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, donde el plazo empezaría a correr al día siguiente a aquél en que se presentó la declaración y, segundo, el establecido en el artículo 88, fracción I, del Código Fiscal de la Federación que señalaba que la caducidad empezaría a correr a partir del día siguiente al en que hubiere vencido el plazo establecido para presentar declaraciones, manifestaciones o avisos.

Con la finalidad de aclarar lo antes expuesto podemos establecer supuestos distintos en lo que respecta al día en que se iniciaba el término de cinco años de extinción de las facultades de la autoridad hacendaria.

En el caso de que los causantes presentaran sus declaraciones correspondientes dentro del plazo establecido por la ley, o inclusive antes de concluir dicho plazo, se aplicaba lo establecido por el artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que el término de cinco años empezaba a contarse a partir del día siguiente de la presentación de la declaración.

Pero si el causante presentaba su declaración en forma extemporánea, esto es, después de que concluye el término establecido en la ley, para la debida presentación, entonces fue aplicable en forma supletoria lo que estableció la fracción I del artículo 88 del Código Fiscal de la Federación, o sea, que el cómputo del término de la caducidad corría a partir "del día siguiente al en que hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones".

Por último, suponiendo que el contribuyente nunca -- presentara la declaración correspondiente, le era aplicable la fracción I del artículo 88 y debía computarse el inicio del término de la caducidad a partir de la fecha en que venció el plazo para la presentación de la declaración.

Después de lo establecido en el artículo 13 de la -- Ley del Impuesto sobre la Renta, no surge ninguna reforma en materia de caducidad sino hasta el año de 1973, cuando se re forma el tercer párrafo de este artículo, el que establecía:

"Dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se haya presentado la declaración definitiva o en su caso las complementarias en los términos de esta Ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá formular liquidaciones adicionales que determinen la rectificación del impuesto

a cargo del causante; en el caso de las declaraciones complementarias se podrán formular liquidaciones adicionales, - respecto de las modificaciones que contengan en relación con la declaración definitiva. Transcurrido dicho plazo, que no es susceptible de interrupción, se extinguirá por - caducidad la acción fiscal para los citados fines."

Con esta modificación se suscitaron un sinnúmero de controversias en cuanto al momento en que debe iniciarse el cómputo de la caducidad, si a partir de la fecha de la presentación de la declaración definitiva o a partir de la fecha de la presentación de la declaración complementaria.

A nuestro parecer la situación que se establecía en este artículo se podía solucionar tomando en cuenta lo -- que señalaba el artículo 88 fracción I del Código Fiscal de la Federación de 1967, que establecía "el plazo empezará a computarse a partir del día siguiente a aquél en que se presentan..."

Posteriormente, en el año de 1979, se deroga el párrafo tercero del artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se deja de manejar en este artículo el -- cómputo del plazo de la caducidad.

Ya señalamos la evolución que tuvo el cómputo del -- plazo de la caducidad en la Ley del Impuesto sobre la Ren

ta; ahora es necesario manejar su evolución en el Código Fiscal de la Federación.

Después de que fue establecido el cómputo del plazo de la caducidad en el artículo 88, fracción I, del Código Fiscal de la Federación en el año de 1967, no se presentó modificación alguna sino hasta el año de 1979, reformándose el artículo 88, en su fracción I, quedando como se menciona a continuación:

"Podemos decir que las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ... se extinguen en el término de cinco años ... dicho término empezará a correr a partir de:

Fracción I.- Del día siguiente a aquél en que se hubieren presentado los avisos, manifestaciones o declaraciones, inclusive las complementarias, o en su defecto, a partir del día siguiente a aquél en que hubiere vencido - el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar dichos avisos, manifestaciones o declaraciones".

Esta reforma nos lleva a pensar que el legislador -- tributario trató de explicar a los contribuyentes que si cumplieran con la presentación de sus avisos, manifestaciones o declaraciones, podrían contar a partir de esa fecha con un plazo de cinco años para que se extinguieran las -

facultades de la autoridad hacendaria, que les podfa exigir el cumplimiento de algunas disposiciones fiscales.

Al derogarse en el año 1979 la fracción III del artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establecía lo relacionado a declaraciones complementarias, el artículo 88 fracción I del Código Fiscal de la Federación las enuncia, señalando que se tomarán en cuenta a partir del día siguiente a aquél en que hubiere vencido el plazo establecido.

El Código Fiscal de la Federación del año de 1967, -- que establecía a la caducidad en su artículo 88, posteriormente fue abrogado y se expidió uno nuevo para el 30 de diciembre de 1981, contemplándose a la caducidad en un capítulo único, del Título III, intitulado "De las Facultades de las Autoridades Fiscales", en el artículo 67, -- fracción I. Hicimos esta aclaración para comprender más fácilmente el punto que estamos analizando.

Cabe hacer mención que el plazo para que se consuma la caducidad es de cinco años. Dicho plazo se cuenta a partir del día siguiente a aquél en que:

Fracción I.- Se presentó o debió presentarse la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo... No obstante lo anterior, cuando se presenten decla

raciones complementarias el plazo empezará a computarse a partir del día siguiente a aquél en que se presenten ..."

En relación a este nuevo Código y con el artículo 67, el legislador tributario ya establece en forma más clara que para que se consume, el plazo de la caducidad deberá contarse a partir del día siguiente a aquél en que se presentó o debió presentarse la declaración del ejercicio, - cuando exista obligación de hacerlo. No se hace, como vemos, ninguna modificación en relación a las declaraciones complementarias, las que continúan manejándose en la misma forma que en el Código anterior.

En este año de 1985, el Código Fiscal de la Federa--ción, en su artículo 67, establece las siguientes refor--mas y adiciones en relación al plazo:

"Artículo 67.- Las facultades de las autoridades ... se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquél en que:

Fracción I.- Se presentó la declaración del ejerci--cio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos las facultades se extinguirán por ejercicios comple--tos, incluyendo aquellas facultades relacionadas con la - exigibilidad de obligaciones distintas de la de presentar

la declaración del ejercicio. No obstante lo anterior, - cuando se presenten declaraciones complementarias, el plazo empezará a computarse a partir del día siguiente a -- aquél en que se presentan, por lo que hace a los concep-- tos modificados en relación a la última declaración de -- esa misma contribución en el ejercicio".

La fracción II continúa igual, y se adicionaron dos párrafos a la fracción III que señalan:

"El plazo a que se refiere este artículo será de diez años, cuando el contribuyente no haya presentado su solici-- tud en el registro federal de contribuyentes o no lleve con-- tabilidad, así como por los ejercicios en que no presente-- alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presen-- tarlas; en este último caso el plazo de diez años se compu-- tará a partir del día siguiente a aquél en que se debió ha-- ber presentado la declaración del ejercicio. En los casos - en que posteriormente el contribuyente en forma espontá-- nea presente la declaración omitida y cuando ésta no sea re-- querida, el plazo será de cinco años, sin que en ningún ca-- so este plazo de cinco años sumado al tiempo transcurrido entre la fecha en que debió presentarse la declaración omi-- tida y la fecha en que se presentó espontáneamente, exceda de diez años. Para los efectos de este artículo las declara-- ciones del ejercicio no comprenden las de pagos provisio-- nales.

En los casos de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 26 fracción III de este Código, el plazo será de tres años a partir de que la garantía del interés fiscal resulte insuficiente."

Con estas nuevas reformas y adiciones en relación al plazo, pensamos que la autoridad hacendaria trata de presionar o sancionar al contribuyente en forma positiva, para que cumpla con sus obligaciones fiscales en los supuestos que maneja en este artículo y que son:

- a) Cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud en el registro federal de contribuyentes;
- b) O, no lleve contabilidad;
- c) Cuando no presente en los ejercicios fiscales alguna declaración y esté obligado a presentarlas, el plazo será de diez años a partir del día siguiente a aquél en que se debió haber presentado la declaración del ejercicio;
- d) En los casos en que posteriormente el contribuyente, en forma espontánea, presente la declaración omitida y cuando ésta no sea requerida, el plazo será de cinco años.

Podemos decir que existe una hipótesis que favorece-

al contribuyente, la cual señalamos a continuación:

"Sin que en ningún caso este plazo de cinco años, sumado al tiempo transcurrido entre la fecha en que debió presentarse la declaración omitida y la fecha en que se presentó espontáneamente, exceda de diez años", por lo que decimos que estas reformas tienen la intención de lograr el objetivo de la autoridad hacendaria de que todos los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales, en el tiempo señalado por la ley.

Señalamos que la caducidad consiste esencialmente en la pérdida de un derecho por su no ejercicio durante el tiempo que marca la ley, y que el plazo para que se consume se cuenta a partir precisamente de las fechas en que nacen los derechos del fisco para la comprobación y determinación de las contribuciones omitidas y la imposición de sanciones.

A continuación transcribimos la Jurisprudencia de la Corte sobre algunos de los aspectos señalados con anterioridad. Debemos tomar en cuenta, sin embargo, que esta Jurisprudencia es anterior a las actuales reformas de la Ley. Únicamente hacemos mención para una explicación más

amplia del punto en estudio.

"LA CADUCIDAD EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. FECHA EN QUE SE INICIA.- La correcta interpretación del artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es en el sentido de que el cómputo para la caducidad se inicia a partir de la presentación que efectúan los particulares de su declaración en los casos de que ello se realice dentro de los plazos legales, pero si esto no es así, el inicio debe hacerse a partir de que el crédito es exigible.- En tal virtud es incorrecto considerar que el plazo citado, comienza después de que se presenta la declaración -- complementaria, porque ello a lo único que da lugar es a que se le apliquen los recargos o sanciones correspondientes, pero no a modificar el término para la caducidad.

RESOLUCION DEL PLENO 26 DE AGOSTO DE 1974, JUICIO - 246/71/1126/71. (RESOLUCIONES DEL PLENO)."

"CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA.- Por el simple transcurso del plazo de cinco años, se extinguen las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijárlas en cantidad líquida o para imponer sanciones por infracción a las disposiciones fiscales y en consecuencia,

no es aceptable argumentar que se desconocía cuando se podían tener a la vista los libros y documentos contables del causante para computar el referido plazo fijado en el artículo 88 del Código Fiscal de la Federación, pues el propio precepto establece que el término respectivo no está sujeto a interrupción o suspensión.

REVISION 939/78.- JUICIO 754/78. RESOLUCION DE FECHA 3 DE MAYO DE 1979."

"CADUCIDAD A PARTIR DE CUANDO SE DEBE COMPUTAR EL TERMINO SI SE PRESENTARON DECLARACIONES DEFINITIVA Y COMPLEMENTARIA.- En el caso en que exista una declaración definitiva del ejercicio y otra complementaria, si en los proveídos en que se impone la sanción no se especifica cuál fue la declaración revisada, debe considerarse que la que se revisó y sirvió de base para la determinación de las omisiones que constituyen las infracciones sancionadas, es la declaración definitiva, y en consecuencia, el término de la caducidad debe computarse a partir del día siguiente al de su presentación, de acuerdo a la fracción III del artículo 88 del Código Fiscal de la Federación.

REVISION No. 381/78. RESOLUCION DE FECHA 27 DE FEBRERO DE 1980, POR UNANIMIDAD DE 6 VOTOS."

"CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA --
SANCIONAR. FORMA DE HACER EL COMPUTO.- Cuando las infrac-
ciones se cometieron en una declaración definitiva, el --
cómputo del término de la caducidad de las facultades pa-
ra imponer sanciones, debe hacerse conforme a la fracción
III del artículo 88 del Código Fiscal de la Federación, o
sea a partir del día siguiente al que se hubiere cometido
la infracción por lo que si la misma se hizo consistir en
hacer deducciones falsas, debe entenderse que se cometió-
en la declaración definitiva y no en las complementarias,
si en éstas no aparece que se hubiere hecho deducción al-
guna, debiendo atenderse, en consecuencia, para hacer el-
cómputo referido, a la fecha de presentación de la prime
ra declaración.

REVISION No. 248/79. RESUELTA EN SESION DE 2 DE DI--
CIEMBRE DE 1981 POR MAYORIA DE 6 VOTOS Y 1 EN CONTRA."

3.5 INTERRUPCION Y SUSPENSION DE LA CADUCIDAD.

Este aspecto, el de interrupción y suspensión de la-
caducidad, es uno de los más importantes, por las modifi-
caciones que han sufrido y que a continuación señalamos.

Inciaremos el análisis a partir del año de 1982, ya que en años anteriores se había manejado el mismo concepto de la no interrupción y la no suspensión del plazo.

El artículo 67 del Código Fiscal establecía que "... la caducidad no puede estar sujeta ni a interrupción ni a suspensión..."

Como ya hemos mencionado, la caducidad es la pérdida de uno o varios derechos por no ejercerlos durante el plazo que señala la ley. Pero, si esos derechos los ejercitamos, la caducidad ni se interrumpe ni se suspende, simplemente no se configura.

En relación a este punto, el sexto párrafo del artículo 67 dice:

"Ejercidas las facultades y notificada en tiempo la resolución, si ésta quedare sin efectos como consecuencia de un medio de defensa legal en el que se declare que dicha resolución adolece de vicios de forma o de procedimiento, no está fundada o motivada o la autoridad que la emitió es incompetente, el término de extinción de las facultades comenzará a partir de la notificación de la resolución que ponga fin a la controversia."

Ahora bien, en relación con este párrafo existen, de acuerdo con el Maestro Arrijo Vizcaíno, dos corrientes, - que nosotros interpretamos de la siguiente forma:

En la primera opinión encontramos las siguientes características:

Dentro del plazo de cinco años, la autoridad hacendaria puede ejercer sus facultades de comprobación, determinación de contribuciones omitidas e imposición de sanciones.

Apegándose a la ley, el contribuyente obtiene del órgano jurisdiccional competente la anulación de estas resoluciones por causa de los "vicios de forma", que pueden ser el incumplimiento de las formalidades que el procedimiento debió haber tenido, falta de motivación y fundamentación legales, o incompetencia de la autoridad que emitió la resolución.

Generalmente, en estos casos, el Tribunal Fiscal de la Federación, que viene siendo el órgano jurisdiccional competente, dicta lo que procesalmente se conoce como -- "una declaratoria de nulidad para efectos". Es decir, -- anula la resolución de la autoridad fiscal, pero con el -

fin de que esta emita una nueva resolución en la que subsane los vicios de forma que poseía la primera.

De acuerdo a esta corriente de opinión, la autoridad hacendaria "ejercitó sus facultades en tiempo y, por ende, la caducidad no se configuró ... por lo tanto, el plazo para la consumación de la caducidad tendrá que empezarse a contar a partir de la fecha de notificación de la declaratoria de nulidad para efectos; ya que durante el tiempo de trámite de las instancias procesales no puede existir configuración de la caducidad, debido a que la resolución objeto de tales instancias deriva precisamente del ejercicio en tiempo por parte de las autoridades fiscales de -- sus mencionados derechos de comprobación, determinación -- de contribuciones omitidas e imposición de sanciones".

Después de haber analizado esta opinión, continuaremos con la corriente que sustenta que "el haber incorporado esta regla al Código Fiscal de la Federación, lo único que ha ocasionado es que se desvirtúe la naturaleza misma de la institución de la caducidad"(72), presentando las siguientes razones que de igual forma interpretamos.

El primer razonamiento establece que el Tribunal Fis

(72) ARRIJOJA VIZCAINO, ADOLFO E.- Op. cit. Pág. 978.

cal en realidad no dicta sentencias declaratorias de nulidad "para efectos". A ésto señalamos que las autoridades hacendarias no pueden ejercitar sus facultades de comprobación, determinación e imposición de sanciones al margen de las leyes. Cuando lo hacen y el Tribunal Fiscal anula la resolución respectiva, es como si dicha resolución jamás hubiera existido y, por consiguiente, al no haber -- existido las facultades no se han ejercitado; lo que lleva a la conclusión de que el tiempo transcurrido con motivo de la tramitación de las respectivas instancias procesales sí debe contar para efectos de la configuración de la caducidad. Si argumentamos lo contrario, equivaldría a desconocer la naturaleza de una sentencia anulatoria -- dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación.

El segundo razonamiento nos indica que esta regla -- propicia y solapa actitudes arbitrarias por parte de las autoridades fiscales, toda vez que si una de sus resoluciones queda sin efectos por adolécere de vicios de forma o de procedimiento, o por no estar fundada o motivada, o porque la autoridad que la emitió es incompetente, y tal circunstancia no influye en el plazo para la consumación de la caducidad, sino por el contrario, dicho plazo volverá a contarse a partir de la notificación de la sentencia que ponga fin a la controversia, a dicha autoridad fiscal le bastará con dictar resoluciones ilegales e infundadas--

con anterioridad a que se consume el término de la caducidad para disponer del tiempo que dure la tramitación de - las instancias procesales y de cinco años más para expedir una nueva resolución que carezca de vicios o deficiencias que puedan provocar su anulación.

Finalmente, señalamos que esta regla cambia la característica esencial de la caducidad, puesto que de hecho - permite que la misma quede sujeta a interrupción o suspensión.

Nos permitimos opinar que el criterio más adecuado - es el que corresponde a la corriente de opinión expresada en segundo término, ya que la caducidad, por definición, - no puede estar sujeta ni a interrupción ni a suspensión. - De acuerdo a lo establecido en el párrafo sexto del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación que tuvo vigencia en el año de 1982, que señalaba que si una determinada resolución de las autoridades fiscales era declarada - nula por los órganos jurisdiccionales competentes debido a vicios de forma, el plazo para la configuración de esta institución comenzaría a contarse a partir de la notificación de la resolución que pusiera fin a la controversia, podríamos decir en este caso, que se estaba proponiendo una suspensión del plazo para el cómputo consistente

en el tiempo que dure la tramitación de las instancias -- procesales. Esto último desvirtúa uno de los aspectos -- fundamentales de la propia caducidad "ya que la redacción de este párrafo tiende a favorecer claramente a las autoridades fiscales, desvirtuando la naturaleza misma de esta figura jurídico-tributaria, porque el papel de un verdadero Código Fiscal debe ser el de un ordenamiento regulador e imparcial de las relaciones tributarias y no un instrumento legal persecutorio, violatorio de garantías y abiertamente parcial hacia los intereses del fisco".(73)

En su conclusión, el Maestro Arrijo Vizcaíno nos dice, en relación a este párrafo sexto, que debería suprimirse, para evitar los problemas que explicamos en la corriente anterior.

Posteriormente, en el Código Fiscal de la Federación vigente en el año de 1983, se suprime esta fracción VI, que como estableció el Maestro Arrijo Vizcaíno, desvirtuaba la naturaleza misma de la caducidad.

En este mismo año se presenta una modificación respecto a la suspensión de la caducidad, la cual indicaba que la caducidad solo se suspenderá cuando se interponga el "Recurso de nulidad de notificaciones".

(73) ARRIJO VIZCAINO, ADOLFO E.- Op. cit. Pág. 981.

Para poder analizar las razones del legislador tributario para señalar específicamente este recurso para suspender el término de la caducidad, a continuación transcribimos el contenido del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación que señala:

"La interposición del recurso de nulidad de notificaciones suspenderá los plazos para el ejercicio tanto de las facultades de las autoridades fiscales, como de los derechos de los particulares, hasta en tanto se resuelva el recurso.

La declaratoria de nulidad de la notificación traerá como consecuencia la nulidad de las actuaciones hechas -- con base en la notificación anulada y que tengan relación con ella.

En tanto se resuelve este recurso, quedará en suspenso el término legal para impugnar la resolución de fondo. Cuando ya se haya iniciado el juicio contencioso, será impropio este recurso y se hará valer mediante ampliación de la demanda respectiva."

Podríamos decir que esta reforma no fue de gran ayuda para el contribuyente, pero reconocemos que la autori-

dad hacendaria fué flexible en lo referente a la suspensión del plazo; el contribuyente ya contaba con una solución a sus problemas, no siendo así para la autoridad hacendaria que se veía menos favorecida en lo que respecta a las características de sus facultades. A partir de esta modificación surgen más cambios, que a continuación se ñalaremos.

En el año de 1984, se reformó el artículo 67, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, quedando como sigue:

"El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio".

Analizaremos cuales son los recursos administrativos que estableció el legislador tributario con esta nueva -- adición. En primer término tenemos:

Primero, el recurso de revocación; segundo, el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución; y, por último, el recurso de nulidad de notificaciones, el cual ya había sido establecido en forma única en el Código Fiscal de la Federación.

Señalaremos el contenido de los recursos a los que nos hemos referido.

Iniciaremos con el recurso de revocación que procederá contra las resoluciones definitivas que se encuentran establecidas en las siguientes fracciones del artículo 117 del Código Fiscal de la Federación vigente y que a la letra señalan:

"I. Determinen contribuciones o accesorios.

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

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

La primera fracción va a ser de gran ayuda para el contribuyente, ya que mediante ésta podrá utilizar el recurso, cuando se le hayan determinado contribuciones o accesorios incorrectos.

El artículo 118 de este mismo ordenamiento fiscal señala:

"El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procederá contra los actos que:

I. Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos y gastos de ejecución.

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

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

Podemos llegar a la conclusión de que los recursos administrativos son medios de defensa con los que cuentan los contribuyentes, para impugnar ante la autoridad administrativa, los actos y resoluciones por ella dictados, en perjuicio de los mismos.

Haremos mención que con esta nueva reforma los contribuyentes contarán con tres recursos administrativos, primero el de revocación que presenta una solución optativa, es decir agotarlo primero o interponer el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y los otros dos recursos (el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y el de nulidad de notificaciones) se deberán agotar primero antes de acudir a dicho Tribunal. El plazo para interponer cualquier recurso de los antes -

enunciados, será de cuarenta y cinco días, siguientes a - aquél en que haya surtido efectos la notificación de la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado.

En relación a lo que hemos venido comentando de este párrafo del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación vigente (1985), no presenta ninguna reforma o adición, por lo que se continúan manejando los recursos administrativos o juicio en relación a la suspensión de la caducidad.

En cuanto a jurisprudencia sobre este punto, encontramos que existe una anterior a las actuales reformas, por lo que no nos fué posible utilizarla como fuente de información.

3.6 FECHA EN QUE SURTE SUS EFECTOS LA NOTIFICACION

Para desarrollar este punto consideramos conveniente incluir la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, que existe en relación al momento en que surte sus efectos la notificación de la autoridad administrativa:

"TESIS NUMERO 6.- CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DEL FISCO PARA DETERMINAR CREDITOS. CASO EN QUE LA NOTIFICACION SE HACE EN EL ULTIMO DIA DEL PLAZO DE CINCO AÑOS.- El artículo 103 del Código Fiscal de la Federación establece que las notificaciones surten sus efectos el día hábil siguiente al en que fueron hechas. Este precepto es aplicable a toda clase de notificaciones hechas en el procedimiento administrativo y conforme al mismo artículo la notificación surge a la vida jurídica cuando ha surtido sus efectos, por tanto, en el caso de que la notificación de un crédito se efectúe el último día del plazo de cinco años de que goza la autoridad para ejercer sus facultades, debe considerarse que se produjo la caducidad de las mismas, toda vez que conforme al precepto citado, al surtir sus efectos la notificación al día hábil siguiente, para entonces ya se habrá consumado el plazo de la caducidad.

(74)

Revisión 939/77/3914/77. Aprobada en sesión de 13 de septiembre de 1978.

Revisión 223/78/7732/77. Aprobada en sesión de 27 de septiembre de 1978.

R.T.F. Agosto 1978 - Julio 1979,- Página 139."

El artículo al que se refiere la jurisprudencia ya no indica el punto en cuestión; ahora lo podemos localizar

(74) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO.- Op. cit. Pág. 607.

zar en el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación vigente, que a la letra señala:

"Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique.

Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales, deberá señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación en forma desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal conocimiento, si ésta es anterior a aquélla en que debiera surtir efectos la notificación de acuerdo con el párrafo anterior."

En nuestra opinión, con anterioridad se habían manejado conceptos equivocados, o mejor dicho, se tenían dudas respecto de cuando surtía efectos la notificación, lo

cual permitía a la autoridad hacendaria hacer efectivas - sus facultades, lo que perjudicaba a los contribuyentes.- A partir del año 1978, sin embargo, se logra por fin esta - blecer el momento a partir del cual va a surtir efectos - la notificación, ya que dicha resolución resultó en bene- ficio de los contribuyentes, que eran siempre los perjudi- cados.

3.7 DIFERENCIAS ENTRE CADUCIDAD Y PRESCRIPCION

Después de las consideraciones que se han hecho res- pecto de la prescripción y la caducidad en materia fiscal, y considerando el contenido de algunas disposiciones lega- les transcritas, es necesario señalar cuales son las dife- rencias esenciales entre estas dos instituciones jurídi- cas, mismas que mencionamos de acuerdo a la importancia - que tienen en nuestra opinión.

I. En relación a sus conceptos, presentamos la si- guiente diferencia:

a) La prescripción es una institución de derecho -- sustantivo que permite que las obligaciones se extingan -

M-0030925

por el transcurso del tiempo establecido en la ley, y -

b) La caducidad es una institución de carácter procesal, que señala que la autoridad hacendaria ha perdido por el transcurso del tiempo y su inactividad, sus facultades de comprobación, determinación e imposición de sanciones.

II. De acuerdo a sus efectos, se hace el siguiente distingo:

a) Mientras que la prescripción opera tanto en contra como a favor del fisco,

b) La caducidad opera exclusivamente en contra del fisco.

En relación a esta diferencia es conveniente comentar que se extinguen por prescripción las contribuciones que todos los particulares adeuden al fisco, así como la obligación a cargo de este último de devolver a los contribuyentes las contribuciones pagadas indebidamente. En cambio, en la caducidad únicamente se extinguen las facultades de las autoridades hacendarias relacionadas con la comprobación, determinación de contribuciones omitidas e imposición de sanciones a los contribuyentes.

III. De acuerdo al plazo, señalamos:

a) Mientras que el plazo para que se consume la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro notificada por el acreedor al deudor, o bien por el reconocimiento expreso o tácito que este último formule respecto de la existencia del crédito, la caducidad no puede estar sujeta a interrupción y a suspensión, a excepción del caso en que se interponga algún recurso administrativo o juicio, toda vez que la caducidad consiste esencialmente en la pérdida de uno o varios derechos por su no ejercicio durante el término que marca la ley.

IV. Respecto al cómputo para que se consumen tenemos:

a) Mientras que el cómputo para que se consume la prescripción se inicia a partir de la fecha de exigibilidad del crédito de que se trate, es decir, a partir de la fecha en que la contribución se vuelve exigible o bien a partir de la fecha en la que se efectúa el pago de lo indebido, el cómputo para que se consume la caducidad se contará a partir del día siguiente a aquél en que se presentó o debió presentarse la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo, y cuando se presen

ten declaraciones complementarias el plazo empezará a --
computarse a partir del día siguiente a aquél en que se --
presentan por lo que respecta a los conceptos modifica--
dos.

Después de haber señalado y analizado las diferen--
cias entre las figuras jurídicas de la caducidad y la --
prescripción, consideramos que son totalmente distintas--
y que no debe existir confusión en sus conceptos o en --
su utilización, ya que cada una tiene características --
propias.

IV. ANALISIS DE LA EVOLUCION DE LA
REGULACION JURIDICA DE LA CADU
CIDAD EN MATERIA FISCAL.

4.1 LA FIGURA DE LA CADUCIDAD EN ORDENAMIENTOS DE -- CARACTER FISCAL.

Para desarrollar este punto es necesario estudiar en dónde tuvo sus antecedentes la figura de la caducidad, -- por lo que presentamos una breve investigación.

La caducidad en materia tributaria se menciona por -- primera vez, en forma expresa, en la Ley del Impuesto sobre la Renta en su artículo 13, publicado en el Diario -- Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1964, y -- que entró en vigor el 1o de enero de 1965. Este numeral-- señalaba textualmente lo siguiente:

"Artículo 13.- Las declaraciones a que esta ley se -- refiere no serán objeto de calificación.

Las autoridades fiscales tienen facultad para revi-- sar las declaraciones de los causantes, a fin de verifi-- car los datos que consignan; para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por esta ley y por -- las demás disposiciones legales y reglamentarias aplica-- bles, y en su caso para formular liquidaciones por concepto de impuestos omitidos. Para estos fines las autorida-- des tendrán en cuenta las manifestaciones escritas de los

causantes, las pruebas aportadas por éstos y el resultado de las auditorías e investigaciones practicadas. Si se trata de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares de seguros y de fianzas, se tomarán en consideración los ajustes que formulen la Comisión Nacional Bancaria, la Comisión Nacional de Seguros y la Dirección de Crédito, respectivamente.

Si de la revisión a que se contrae el párrafo anterior resultan diferencias a cargo del causante, éste deberá cubrirlas con recargos computados desde la fecha en que debió hacerse el pago y quedará sujeto en su caso a las sanciones que procedan.

Dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se presentó la declaración, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá formular liquidaciones adicionales que determinen la rectificación del impuesto a cargo del causante. Transcurrido dicho plazo, que no es susceptible de interrupción se extinguirá por caducidad la acción fiscal para los citados fines.

Para los efectos de este artículo los causantes estarán obligados a conservar a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el plazo mencionado en

el párrafo anterior, los libros y documentos relacionados con sus declaraciones."

Es pues, a partir de la vigencia de esta disposición cuando se establece en un ordenamiento de carácter fiscal que las facultades de las autoridades fiscales para formular liquidaciones adicionales se extinguen por caducidad, concepto que sin lugar a duda produjo una gran confusión, tanto en los contribuyentes como en las autoridades administrativas, ya que aunque la institución a que hemos hecho mención con anterioridad ya existiera consagrada en el Código Fiscal de la Federación de 1938, a la misma se le denominaba prescripción. Además, a la caducidad en materia tributaria se le dieron características propias y diferentes a las de la figura que anteriormente se refería a la extinción de las facultades de las autoridades fiscales para determinar en cantidad líquida las prestaciones tributarias.

Más adelante, el 1o de enero de 1973, fue reformada la Ley del Impuesto sobre la Renta, adicionándose el penúltimo párrafo del artículo 13 como sigue:

"Dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se haya presentado la declaración definitiva o en su-

caso las complementarias, en los términos de ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá formular liquidaciones adicionales que determinen la rectificación del impuesto a cargo del causante; en el caso de las declaraciones complementarias se podrán formular liquidaciones adicionales, respecto de las modificaciones que contengan en relación con la declaración definitiva. Transcurrido dicho plazo, que no es susceptible de interrupción, se extinguirá por caducidad la acción fiscal para los citados fines."

Como consecuencia de la reforma que se comenta, se suscitaron diversas controversias respecto a la aplicabilidad del artículo 13 vigente antes o después de la reforma, en aquellos casos en que los contribuyentes, al momento de presentar su declaración definitiva, estaban sujetos a las disposiciones de la ley del impuesto sobre la renta vigente hasta el 31 de diciembre de 1972, pero que sin embargo presentaron declaraciones complementarias después de esa fecha.

La solución a esta problemática fue dada por la H -- Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la tesis jurisprudencial que a continuación transcribimos:

"CADUCIDAD POR EXTINCION DE FACULTADES DE LA AUTORIDAD FISCAL.- DECLARACIONES DEFINITIVAS O COMPLEMENTARIAS. ARTICULO 13 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN VIGOR DE 1965 A 1972.- El cómputo del término para que opere la caducidad de la acción para formular liquidaciones adicionales, debe efectuarse a partir de la fecha en que debe presentarse o se presente la declaración definitiva, y no a partir del momento en que se presente la declaración complementaria, conforme al texto del artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor de 1965 a 1972; por lo tanto, la presentación de una declaración complementaria no implica interrupción del plazo señalado por la caducidad, de la acción fiscal, ya que dicho plazo no es susceptible de interrupción como se señala en el propio precepto. Por otra parte, la declaración complementaria no puede dejar sin efecto la declaración definitiva puesto que la presentación de aquella sólo origina las consecuencias legales que de ellas se derivan, entre las cuales no se encuentra la de que se modifique el término establecido por la caducidad, puesto que dicho plazo no es susceptible de interrupción, y la declaración complementaria entraña un ajuste de la definitiva, pero no su anulación y menos su sustitución.

de agosto de 1978.- 5 votos.- Ponente: Arturo Serrano R.-
Revisión Fiscal 17-77.- Alfalfas Concentradas, S. A.-
31 de agosto de 1978.- 5 votos.- Ponente: Arturo Serrano-
R.

(Tesis publicada en el informe rendido a la Suprema -
Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al termi-
nar el año de 1978, Segunda Parte, Página 56).

Con apoyo en la tesis anteriormente transcrita, con-
sideramos que el cómputo del término para que operara la--
caducidad empezaría a contar a partir de la fecha en que--
debió presentarse o se presentó la declaración definitiva-
y no a partir de la presentación de la declaración comple-
mentaria, de acuerdo a lo que se había establecido en la--
Ley del Impuesto sobre la Renta, que tuvo vigencia a par--
tir de 1965 y hasta el año de 1972.

Es por esto que debemos concluir que la presentación-
de una declaración complementaria, aunque ésta fuera he- -
cha después del 31 de diciembre de 1972, no interrumpía el
cómputo del término de la caducidad ya que únicamente se -
realizaría un ajuste en la declaración definitiva y no su-
anulación o sustitución.

El comentario anterior es por la controversia que se-

suscitó con la adición del artículo 13 de la citada ley, a partir de 1973, que en forma general indicaba que con las declaraciones complementarias que presentaran los contribuyentes se podrían formular liquidaciones adicionales, respecto de las modificaciones que contengan, en relación con la declaración definitiva.

Posteriormente, se reforma el artículo 88, fracción I, del Código Fiscal de la Federación en el año de 1979, señalando que "el término de la caducidad empezaría a correr al día siguiente a aquél en que hubieren presentado los avisos, manifestaciones o declaraciones, inclusive las complementarias o, en su defecto, a partir del día siguiente a aquél en que hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar dichos avisos, manifestaciones o declaraciones".

El párrafo tercero del artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta se derogó a partir del día 1o de enero de 1979.

De acuerdo con lo manifestado en párrafos anteriores,

existe una clara diferenciación entre las figuras jurídicas de la prescripción y la caducidad en lo tocante a materia tributaria, pues la prescripción supone la existencia de un crédito exigible que no ha sido cobrado por la autoridad hacendaria al causante en un término de cinco años, contado precisamente a partir de que dicho crédito tuvo el carácter de exigible, a diferencia de la caducidad, figura que se refiere a la extinción de las facultades de la autoridad hacendaria para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas, etc. en el término de cinco años, contados a partir de la fecha en la que el contribuyente presentó o debió haber presentado su declaración de impuestos.

Sin embargo, existían ordenamientos fiscales que agrupaban bajo el rubro de prescripción a las dos instituciones extintivas antes mencionadas, lo que sin duda alguna contribuía a la confusión que se suscitaba entre las mismas.

Lo anterior se desprende de la lectura de los artícu

los 11 de la Ley de Hacienda del Distrito Federal y 276 y 277 de la Ley del Seguro Social.

El artículo 11 invocado establecía lo siguiente:

"La facultad de las autoridades fiscales para determinar en cantidad líquida las prestaciones tributarias -- prescribirá en cinco años. Dicho término se computará:

I. Si es obligatorio presentar manifestaciones o avisos y el causante los presenta, a partir del día siguiente de su presentación;

II. Si es obligatorio presentar manifestaciones o avisos, pero el causante los omite, a partir del día siguiente a aquél en que la autoridad hubiera tenido conocimiento del hecho o circunstancias que dieron nacimiento al crédito fiscal;

III. Si no es obligatorio presentar manifestaciones

o avisos se aplicará la regla que establece la fracción anterior;

IV. Cuando ya exista procedimiento de ejecución para cobrar el crédito fiscal, la solicitud de prescripción será considerada como una oposición a ese procedimiento, por tanto deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes a la fecha de requerimiento o de aquella en que el causante se hizo sabedor del mencionado procedimiento. En consecuencia, serán desechadas las solicitudes de prescripción que se presenten después de dicho término.

Tratándose de créditos fiscales generados por la realización de obras públicas, el término prescriptorio correrá a partir de la fecha en que dichas obras hubiesen sido puestas en servicio.

El derecho del Departamento del Distrito Federal para cobrar créditos fiscales ya liquidados prescribirá en cinco años, que se contarán a partir del día siguiente a aquél en que se hubiese cometido la infracción o, si ésta fuera de carácter continuo, desde el día siguiente a aquél en que hubiese cesado la infracción."

El actual artículo 11 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal señala:

"Contra las resoluciones emitidas por las autoridades fiscales, los contribuyentes podrán interponer los re cursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, así como el recurso de inconformidad cuando se señale en esta ley, el que se tramitará en los mismos términos que el recurso de revocación. El recurso de inconformidad de berá agotarse previamente a la promoción del juicio en el tribunal de lo contencioso administrativo del Departamento del Distrito Federal."

Por otra parte, los artículos 276 y 277 de la Ley -- del Seguro Social establecen:

"Artículo 276.- El derecho del Instituto a fijar en cantidad líquida los créditos a su favor, se extingue en el término de cinco años no sujeto a interrupción, contando a partir de la fecha de la presentación por el patrón, o por cualquier otro sujeto obligado en los términos de esta ley, del aviso o liquidación o de aquella en que el propio Instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación.

El plazo señalado en este artículo sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de inconformidad o juicio."

"Artículo 277.- La obligación de enterar las cuotas vencidas y los capitales constitutivos, prescribirá a los cinco años de la fecha de su exigibilidad.

La prescripción se regirá en cuanto a su consumación e interrupción, por las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación."

Consideramos que sería de suma utilidad, tanto para las autoridades como para los contribuyentes, que los numerales transcritos con anterioridad fueran reformados y se establecieran en ellos los criterios y características que se han dado a la prescripción y caducidad en el Código Fiscal de la Federación, con la finalidad de que exista uniformidad en nuestras leyes tributarias respecto de las figuras citadas, ya que resulta evidente la discrepancia que existe entre éstas, que por consiguiente, al no tener la claridad necesaria en la ley, nos llevan a no contar con la razón en el Derecho.

4.2 LA FIGURA DE LA CADUCIDAD EN EL CODIGO FISCAL DE 1967.

La caducidad en materia tributaria se instituyó en

el Código Fiscal de la Federación con la finalidad de poner término a situaciones que pudieran permanecer indefinidas en el tiempo y que, por tanto, afectarían tanto jurídica como económicamente a los contribuyentes. Tan evidente intención se desprende de la hipótesis prevista por el artículo 88 del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1o de abril de 1967, ya que mediante la aplicación de tal figura se extinguían en el término de cinco años, no sujeto a interrupción ni suspensión, las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, así como las facultades de verificar el cumplimiento o incumplimiento de dichas disposiciones.

De la debida interpretación de lo establecido por el numeral a que nos hemos referido, se llega a la conclusión de que la intención que tuvo el legislador tributario al consagrar la figura jurídica de la caducidad en nuestro ordenamiento fiscal, fue el limitar las atribuciones otorgadas a la autoridad hacendaria en cuanto a su ejercicio en el tiempo, ya que resultaría absurdo admitir que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pudiera revisar, determinar, liquidar o sancionar a un causante -

por omisiones impositivas relativas a ejercicios de diez a quince años anteriores, puesto que con tal actuación no habría estabilidad respecto de la esfera jurídica de los particulares, lo que indiscutiblemente traería como consecuencia una grave afectación a los principios de seguridad y certeza jurídica consagrados por nuestra Constitución Federal. Por tales motivos, se puede afirmar sin temor a equivocarnos, que la figura de la caducidad en materia tributaria, se justifica plenamente por su estrecha vinculación con los principios de seguridad y certeza jurídica, ya que una vez que tal figura se aplica, automáticamente se impide que situaciones o controversias se mantengan imprecisas en el tiempo con los consiguientes perjuicios para los particulares.

En apoyo al criterio anterior, a continuación se transcribe el Informe Razonado al C. Secretario de Hacienda y Crédito Público por la Comisión Redactora del Nuevo Código Fiscal de la Federación, que en la parte conducente señalaba:

"La innovación más importante e introducida en materia relativa de las facultades de las autoridades para actuar, es el reconocimiento de que no se está en presencia de un caso de prescripción, sino de un término que no pue

de ser interrumpido ni suspendido. Esto constituye un principio de seguridad para los particulares, ya que éstos, al término señalado por la disposición que se comenta, tendrán la certeza de que las autoridades fiscales no podrán ya ejercitar las facultades a que el mismo se refiere, cualquiera que sea el estado que guarde el procedimiento que se hubiera iniciado y aún en el caso extremo de que en dicho procedimiento ya se hubiere dictado la resolución respectiva, si ésta no se hubiese notificado al afectado antes de que concluya el plazo de cinco años."(75)

Asimismo, en la Exposición de Motivos de la iniciativa del Código Fiscal de la Federación presentada por el Presidente de la República al H. Congreso de la Unión en el mes de diciembre de 1966, se estableció lo siguiente:

"Por lo que hace a las facultades de la autoridad para determinar la existencia de obligaciones fiscales, caso distinto de la prescripción de créditos definidos, se establece (artículo 88) que las mismas se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción ni suspensión. La norma expresada resulta indispensable para poner término a situaciones o posibles responsabilidades --

(75) INFORME RAZONADO AL C. SECRETARIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO DE LA COMISION REDACTORA DEL NUEVO CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION (1966).

que permanecen indefinidas en el tiempo y que afectan la seguridad jurídica y económica de los particulares." (76)

Por otro lado, la H. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó la interpretación anterior, según se desprende de la parte correspondiente de la ejecutoria dictada en el amparo 3761/69 promovido por Garabet Masmanian Arutun, fallado el día 22 de junio de 1970 y que a continuación transcribimos:

"La prescripción de los créditos fiscales se interrumpe con cada gestión de cobro del acreedor, notificada o hecha saber al deudor, por el reconocimiento expreso o tácito respecto de la obligación de que se trata, como se desprende del artículo 32 del Código Fiscal; mientras que la extinción de las facultades de las autoridades para actuar no puede ser interrumpida ni suspendida, lo cual constituye un principio de seguridad jurídica para los particulares, ya que éstos, al término de cinco años, tendrán la certeza de que las autoridades fiscales no podrán ya ejercitar las facultades a que el mismo se refiere ..."

(77)

- (76) Exposición de Motivos de la Iniciativa del Código Fiscal de la Federación, presentada por el Presidente de la República al H. Congreso de la Unión en el mes de diciembre de 1966.
- (77) Ejecutoria dictada en el amparo 3761/69 que aparece publicada en el Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1970. Página 117.

Resolución por unanimidad de cinco votos.- Ponente:-
Ministro Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Lic. --
Fausta Moreno Flores.

Informe 1970.- Segunda Sala.- Página 117.

En tal virtud, resulta clara la idea del legislador-tributario de consagrar la figura de la caducidad, con la cual se limitaría en el tiempo la actuación de las autoridades fiscales, con el objeto de evitar el mantener situaciones o controversias en forma indefinida con la consecuente afectación de la esfera jurídica-económica de los particulares, pues de lo contrario, se vulnerarían las garantías de certeza y seguridad jurídica tuteladas por los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Federal.

4.3 REFORMAS DE 1979 Y 1980 AL CODIGO FISCAL EN MATERIA DE CADUCIDAD.

El tantas veces invocado artículo 88, se mantuvo en sus términos originales hasta el año de 1978. Por decreto del 22 de diciembre de 1978, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de ese mismo mes y

año, y con vigencia a partir del 1o de enero de 1979, se adicionó el penúltimo párrafo del citado numeral, estableciéndose lo siguiente:

"Cuando por omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir una resolución o un procedimiento en materia fiscal, una u otro fueren revocados en recurso administrativo o anulados en juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación; la autoridad que emitió la resolución o siguió el procedimiento impugnados deberá reponerlos.

Por excepción a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, entre la notificación de los actos impugnados y la notificación de su reposición, se suspenderá el transcurso del plazo de caducidad."

Esta reforma resulta claramente contraria a la idea que tuvo el legislador tributario al consagrar la figura de la caducidad en el Código Fiscal de la Federación de 1967, ya que, como hemos dejado asentado con anterioridad, por lo que se refiere a las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, el punto más im

portante era precisamente el reconocimiento de que no se estaba en presencia de un caso de prescripción, sino de caducidad, cuyo término no podía ser interrumpido ni suspendido.

Por otra parte, y según decreto del día 30 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de ese mismo año, se vuelve a modificar el artículo 88 del Código Fiscal de la Federación, quedando en los siguientes términos:

"Ejercidas las facultades y notificada en tiempo la resolución, si ésta quedare sin efectos como consecuencia de un medio de defensa legal, en el que se declare que dicha resolución adolece de vicios de forma o de procedimiento, no está fundada o motivada o la autoridad que la emitió es incompetente, el término de extinción de las facultades comenzará a partir de la notificación de la resolución que ponga fin a la controversia."

Como se desprende de la lectura del párrafo antes --

transcrito, a partir de 1980 se supedita la iniciación -- del término de la caducidad a la notificación de la resolución que ponga fin a la controversia, por lo que al -- igual que la reforma anterior, ésta viene a destruir los propósitos del legislador tributario al instituir la caducidad en nuestro máximo ordenamiento fiscal, consistentes en la implantación de una figura que constituyera una fórmula para respetar el principio de seguridad jurídica. Más aún, el diseño original del artículo 88 estructuró un sistema de caducidad tendiente a preservar la certidumbre de la situación jurídica de los particulares, el cual quedó anulado con las nuevas reformas que sin duda alguna -- acarrearán graves perjuicios en contra de los contribuyentes.

A continuación citamos los argumentos expuestos en -- el juicio de amparo número 399/79 respecto a estas reformas al artículo 88 del Código Fiscal de la Federación de los años de 1978 y 1979, con la finalidad de hacer notar la improcedencia de las reformas en cuestión.

"Es evidente que como una figura extintiva de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se precisan por el dispositivo legal antes transcrito (artículo 88) el legislador tributario estableció la institución de la caducidad, señalando que el plazo de los cinco años no es susceptible de interrupción ni suspensión; institución y modalidades cuya justificación se encuentra en el principio de seguridad y certeza jurídica en favor de todo gobernado, ya que con su aplicación se impide el mantenimiento indefinido de situaciones o procesos que afectan tanto jurídica como económicamente a los particulares.

Así las cosas, salta a la vista el principio fundamental que se tuteló por el dispositivo en cita. La seguridad para los gobernados en los procedimientos en su contra, los cuales deben quedar definidos al transcurrir el plazo legal de los cinco años, sin que las autoridades hacendarias puedan mantenerlos abiertos en forma permanente, so pena de violar el mismo dispositivo legal y consecuentemente las garantías Constitucionales.

Sin embargo, la adición del artículo 88 del Código Fiscal de la Federación que se tilda de inconstitucional y que aparece en el decreto de 22 de diciembre de 1978, -

que se publicó en el Diario Oficial de la Federación de -
29 de diciembre de 1978 y con vigencia a partir del 1o de
enero de 1979, destruye la esencia del principio a que se
alude.

Como puede apreciarse, al introducir la modalidad de
una suspensión del caso de la caducidad en los casos de -
vicios en los procedimientos administrativos (en los que-
inclusive, tales vicios son aplicables a la misma autori-
dad hacendaria) el legislador ordinario dejó de conside-
rar que dicha modalidad vulnera las garantías invocadas, -
toda vez que en término es evidente que se limita y res-
tringe la figura extintiva de la caducidad al imponerse -
un requisito perjudicial al gobernado no previsto en la -
disposición original; en el segundo lugar, la modalidad -
impuesta nos lleva a concluir que el procedimiento de re-
visión fiscal seguido en contra de la sociedad quejosa, -
podrá mantenerse indefinidamente dependiendo del criterio
de la autoridad hacendaria con la consiguiente afectación
por la falta de certeza; en tercer término, en lugar de -
una justicia pronta y expedita, la autoridad hacendaria -
liquidadora de impuestos, unilateralmente tendrá la potes-
tad de resolver o no resolver el procedimiento de investi-
gación iniciado en contra de la agraviada, sin observar -
las limitaciones temporales (caducidad) que la propia ley

le impone para no afectar la seguridad jurídica y económica de los particulares; en cuarto lugar, porque con la -- suspensión del plazo de la caducidad en materia fiscal, -- la autoridad hacendaria fácilmente evadirá la obligación- constitucional de emitir actos fundados y motivados, ya -- que ella misma sabrá que por ilegal que sea el acto que -- expida, nunca perderá el derecho de emitir nuevas resoluciones a sabiendas de la existencia de la suspensión del- plazo de la caducidad, manteniendo en estado de indefen- sión y falta de certeza el procedimiento administrativo -- en contra de la quejosa; por otra parte la modalidad de -- la suspensión impuesta, atenta en contra del espíritu mis- mo que animó a la disposición que se combate, al hacer nu- latoria la figura extintiva de la caducidad, por lo que -- las autoridades hacendarias estatales podrán manejar a su antojo el procedimiento administrativo, infringiéndose el- objetivo mismo del precepto en cuestión, que, como ya he- mos visto, no es otro más que el de dar seguridad jurídi- ca a los particulares, razón por la cual, se transgrede -- la garantía de legalidad; por último, conforme al artícu- lo 88 adicionado, no se están juzgando los hechos del pro- ceso administrativo conforme a las disposiciones vigentes en su nacimiento, y más aún, el dispositivo que se anali- za no establece regla alguna para su aplicación en cuanto a hechos acaecidos con anterioridad a la iniciación de su

vigencia, o sea al 1o de enero de 1979, de donde resulta que se deja a la quejosa en completo estado de indefensión". (78)

Como ya se señaló en el capítulo anterior, se crearon confusiones y problemas en relación con el sexto párrafo del artículo 88, por lo que el legislador tributario derogó este párrafo del artículo durante el siguiente año, evitándose así cualquier problema.

4.4 REFORMAS DEL CODIGO FISCAL DE 1981 A 1985 EN SU ARTICULO 67.

El Código Fiscal de la Federación de 1967, hacía referencia en su artículo 88 a la figura jurídica de la caducidad, pero en el año de 1981 fue abrogado, con la expedición del actual Código Fiscal de la Federación que comenzó a tener vigencia a partir del 1o de enero de 1983, siendo expedido el 30 de diciembre de 1981 y publicado el 31 de diciembre de 1981, regulando en su artículo 67 a la figura de la caducidad.

De acuerdo a las reformas que presenta este artículo, continuaremos analizando los supuestos a que estaría suje

(78) EJECUTORIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO 399-79, ACTOR TELEVISION DEL DISTRITO FEDERAL, S. A., QUE APARECE PUBLICADA EN EL INFORME RENDIDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION POR SU PRESIDENTE AL TERMINAR EL AÑO.

to el plazo genérico de cinco años para que procediera la caducidad. A este respecto el Maestro Sergio Francisco - de la Garza los establece en los siguientes términos:

"Establece que las facultades de las autoridades fiscales, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones se extinguen en el plazo de cinco años, el cual no está sujeto a interrupción ni suspensión."
(79)

Por lo tanto, el plazo de cinco años de la caducidad se cuenta a partir del día siguiente a aquél en que:

"I. Se presentó o debió presentarse la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos, las facultades se extinguen por ejercicios completos, incluyendo aquellas facultades relacionadas con la exigibilidad de obligaciones distintas de la de presentar la declaración del ejercicio.

No obstante lo anterior, cuando se presentan declaraciones complementarias el plazo empieza a computarse a partir del día siguiente a aquél en que se presenten, por lo que hace a los conceptos modificados en relación a la última declaración de esa misma contribución en el ejercicio.
(79) DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO.- Op. cit. Pág. 604.

II. Se presentó o debió haberse presentado declaración o aviso que corresponda a una contribución que no se calcule por ejercicio o a partir de que se causaron las contribuciones cuando no exista la obligación de pagarlas mediante declaración.

III. Se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fiscales; pero si la infracción tiene carácter de continuo o continuado, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiere cesado la consumación o se hubiese realizado la última conducta o hecho, respectivamente.

IV. Ejercidas las facultades y notificada en tiempo la resolución, si ésta queda sin efectos como consecuencia de un medio de defensa legal en el que se declara que dicha resolución adolece de vicios de forma o de procedimiento, no está fundada o motivada o la autoridad que la emitió es incompetente, el término de extinción de las facultades comienza a partir de la notificación de la resolución que ponga fin a la controversia.

V. Las facultades de las autoridades fiscales para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguirán conforme al artículo 67 del Código

Fiscal de la Federación, sino conforme a las reglas de la prescripción contenidas en el CPDF."(80)

Con respecto al artículo en cuestión, en el año de 1982, las tres primeras fracciones aparecen con el mismo texto; la fracción IV aparece como párrafo aislado, aunque con el mismo contenido; y en la fracción V se señalaba que para la solución de hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, era necesario remitirse en materia de prescripción al CPDF, ya que ésta no aparece en este año incluida en el artículo. El último párrafo se adicionó señalando que:

"Los contribuyentes, transcurridos los plazos a que se refiere este artículo, podrán solicitar se declare que se han extinguido las facultades de las autoridades fiscales."(81)

Para el año de 1983, el artículo en estudio presenta las tres primeras fracciones sin cambios, con las siguientes modificaciones en otros párrafos, por ejemplo:

- Se derogó el antepenúltimo párrafo y aparece una -

(80) IDEM.- Pág. 605.

(81) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 31 DE DICIEMBRE-DE 1981. Artículo 67.

modificación esencial:

"El plazo señalado en este artículo no estará sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de nulidad de notificaciones". (82)

Para el año de 1984, el texto anterior continúa sin modificación, a excepción del plazo:

"El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se interponga al gún recurso administrativo o juicio". (83)

El Código Fiscal de la Federación de 1985, presenta reformas y adiciones en su artículo 67 con relación al término del plazo, las cuales ya hemos analizado en el capítulo anterior.

En lo que se refiere a la suspensión del plazo, no se presenta ningún cambio, por lo que se continúa manejando el concepto que fue reformado en 1984 y que a la letra establece: "El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción, sólo se suspenderá cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio".

(82) CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1983. Editorial-Olguin, S. A. Pág. 71.

(83) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1983. Art. 67. Pág. 5. Segunda Sección.

CONCLUSIONES

1. En materia civil se considera a la caducidad como una sanción que consiste en la pérdida de un derecho, para aquél que no ejercitara una conducta positiva, pre vista por la ley.
2. En el Derecho Procesal Civil se conoce a esta figura-jurídica como caducidad de la instancia, que consiste en la extinción del proceso a causa de la inactividad procesal de las partes durante un período de tiempo -- más o menos prolongado. Su principal finalidad es -- evitar que los procesos permanezcan abandonados indefinidamente por las partes.
3. A la figura jurídica de la prescripción en materia ci vil se le consideraba como una forma de extinguir las acciones y se le confundía con la usucapión, por virtud al tiempo que las dos requieren para operar, pero en sí no tienen nada en común.
4. La prescripción en el Derecho Tributario opera a favor de los contribuyentes extinguiéndoles la obligación que tienen con el fisco y opera a favor de la au toridad hacendaria en relación a liberarse de la obli

gación de devolver a los contribuyentes cantidades pagadas indebidamente por concepto de contribuciones y accesorios.

5. La prescripción y la caducidad en el Derecho Tributario tienen características propias y distintas; la primera es una norma de derecho sustantivo susceptible de extinguir la obligación fiscal por el transcurso de cinco años; en cambio la segunda es una norma de derecho procedimental, su efecto es señalar que la autoridad hacendaria ha perdido, por el transcurso del tiempo y su inactividad, la facultad para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, de terminar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones.

6. La caducidad en el Derecho Tributario es considerada como la extinción de las facultades de las autoridades hacendarias para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, por el plazo genérico de cinco años con excepciones de diez y tres años.

7. A partir de 1982, se abrogó el Código Fiscal de la Federación de 1967, el cual señalaba en su artículo 88- a la figura de la caducidad, pero al expedirse uno -- nuevo se contempla esta figura jurídica en el artículo 67 el cual ha continuado reformándose y adicio-- nándose.

8. El cómputo del plazo de la caducidad se contará a partir del día siguiente a aquél en que se presentó o de bió presentarse la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo ... No obstante lo an terior, cuando se presenten declaraciones complementa rias el plazo empezará a computarse a partir del día- siguiente a aquél en que se presentan, por lo que res pecta a los conceptos modificados.

9. En el Código Fiscal de la Federación de 1982, se indi caba que el plazo no estaba sujeto a interrupción ni a suspensión, de igual forma que lo señalado en el Có digo abrogado. Pero a partir de 1983, el plazo de la caducidad se sujetó a suspensión cuando sea interpues to el "recurso de nulidad de notificaciones" y el -- principio de la no interrupción continuó vigente. Pa ra el año de 1984 se ampliaron las causales de suspen sión del plazo, ya que se estableció que se realiza--

ría cuando se interpusiera "algún recurso administrativo o juicio".

10. Las reformas vigentes a partir del 1o de enero de -- 1985 al Código Fiscal de la Federación, en materia de caducidad, se realizaron en relación al plazo, ya que por regla general las facultades de las autoridades hacendarias se extinguen en cinco años y con estas modificaciones se podrán extinguir en diez y tres años de acuerdo a lo establecido por la ley, y expuesto en el presente trabajo.

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

ARRIOJA VIZCAINO, ADOLFO E. Derecho Fiscal "Libro de Texto Para el Curso". Universidad Iberoamericana. México. - 1982.

AZUELA GUITRON, MARIANO. Revista Jurídica del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana No. 5. -- México 1973.

BECERRA BAUTISTA, JOSE. El Proceso Civil en México. Editorial Porrúa. 8a Edición. México 1980.

CASTAN TOVENAS, JOSE. Derecho Civil Español Común y Foral. Madrid 1943.

DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa. Edición Décimosegunda. México 1983.

DE PINA, RAFAEL. Derecho Civil Mexicano. Editorial Porrúa. 2a Edición. México 1980.

DUMAY PEÑA, ALEJANDRO. Revista de Derecho "La Prescripción". Costa Rica 1970.

FENECH, MIGUEL. Principios de Derecho Procesal Tributario. Barcelona 1951.

GARCIA GUERRERO, GUSTAVO. Boletín de Información Jurídica. Año 1 No. 3. Septiembre-octubre. México 1973.

GIULIANI FONROUGE, CARLOS. Procedimiento Tributario. Editorial De Palma. 2a Edición. Buenos Aires, Argentina. 1976.

GODINEZ ANDRADE, FRANCISCO. Revista de la Asociación de Abogados Sonorense. Vol. I, Núm. 4. Mayo-junio. México-1949.

GOMEZ LARA, CIPRIANO. Teoría General del Proceso. UNAM - 2a Reimpresión. México 1980

GUTIERREZ Y GONZALEZ, ERNESTO. Derecho de las Obligaciones. Editorial Cajica. 5a Edición. México 1974.

MARGAIN, HUGO B. Revista de Investigación Fiscal. No. 66. Junio. "La prescripción y la Caducidad". México 1971.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. México 1981.

OBREGON HEREDIA, JORGE. Diccionario de Derecho Positivo.- Editorial Obregón y Heredia, S. A. 1a Edición. México. - Junio 1982.

- OVALLE FAVELA, JOSE. Derecho Procesal Civil. UNAM. -- México 1980.
- PALLARES, EDUARDO. Revista de la Facultad de Derecho. - Tomo VII, No. 28. Octubre-diciembre. UNAM. México 1957.
- PLANIOL, MARCELO. Tratado Elemental de Derecho Civil. -- Traducción al Castellano del Lic. M. Cajica. Editorial - J. M. Cajica. Puebla 1945.
- PUGLIESE, MARIO. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa. 2a Edición. México 1976.
- PUGLIESE, MARIO. Instituciones de Derecho Financiero. -- Editorial Porrúa. 2a Edición. México 1976.
- RODRIGUEZ LOBATO, RAUL. Derecho Fiscal. Editorial Harla. México 1982.
- SALVAT M., RAYMUNDO. Tratado de Derecho Civil Argentino. Editorial Argentina Tomo III. Buenos Aires 1956.
- SANCHEZ LEON, GREGORIO. Derecho Fiscal Mexicano. Editorial Universitaria. 4a Edición. México 1978.
- SOLARI BRUMANA, JUAN A. Revista de Jurisprudencia Argentina. Buenos Aires, Argentina. No. 4764. Mayo 1975.
- VILLEGAS, HECTOR B. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Tomo I. Editorial De Palma. Buenos -- Aires 1975.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. México 1980.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.
México 1985.

CODIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL. México 1980.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. México 1938.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. México 1967.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. México 1983.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. México 1965.

LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL. México 1984.

LEY DEL SEGURO SOCIAL. México 1985.

INFORME RENDIDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NA--
CION POR SU PRESIDENTE AL TERMINAR EL AÑO DE 1978. 2a -
Parte. México.

INFORME RAZONADO AL C. SECRETARIO DE HACIENDA Y CREDITO -
PUBLICO DE LA COMISION REDACTORA DEL NUEVO CODIGO FISCAL-
DE LA FEDERACION EN EL AÑO DE 1966.

EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DEL CODIGO FISCAL-
DE LA FEDERACION, PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPU-
BLICA AL CONGRESO DE LA UNION EN EL MES DE DICIEMBRE DE -
1966.

INFORME RENDIDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NA--
CION POR SU PRESIDENTE AL TERMINAR EL AÑO 1970.