



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

## ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLÁN"

CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DEL INFONAVIT,  
PARA LA DETERMINACION DE LAS  
APORTACIONES OMITIDAS"

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

## LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

## MARIA TERESA HERNANDEZ CASTILLO

ASESOR: LIC. ALFREDO PEREZ MONTAÑO



FEBRERO, 2004



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.

**NUNCA DESMAYES  
EN LO QUE EMPRENDAS  
AÚN A COSTA DE  
DUROS TRABAJOS,  
ES LA ÚNICA FORMA  
EN LA QUE ALGUN DÍA  
CONOCERAS EL ÉXITO.**

**Anónimo.**

# CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DEL INFONAVIT, PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS APORTACIONES OMITIDAS.

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>CAPITULO I. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)</b>	
1.1 Bases históricas.	
1.1.1 Análisis del artículo 123, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	1
1.1.2 Reforma a la fracción XII, del Apartado "A", del artículo 123 Constitucional.	18
1.1.3 Exposición de motivos de la iniciativa del Presidente de la República, sobre las reformas a la fracción XII, del Apartado "A", del artículo 123 Constitucional.	19
1.2 Características del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).	
1.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	31
1.2.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	33
1.2.3 Ley Federal de Entidades Paraestatales.	34
1.2.4 Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).	35
1.2.5 Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).	36
1.3 Funcionamiento del instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)	
1.3.1 Organos que conforman al Instituto.	
1.3.2 Asamblea General.	38
1.3.3 Consejo de Administración.	38
1.3.4 Comisión de Vigilancia.	39
1.3.5 Dirección General.	42
1.3.6 Direcciones Sectoriales.	43
1.3.7 Comisión de Inconformidades y Valuación.	45
1.3.8 Comisiones Consultivas Regionales.	46

## **CAPITULO II. CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL**

2.1 Concepto de caducidad.	49
2.2 Naturaleza Jurídica de la caducidad.	53
2.3 Presupuestos y condiciones de la caducidad.	54
2.4 Computo del plazo de la caducidad.	
2.4.1 Inicio del computo del plazo de la caducidad.	59
2.4.2 Término del computo del plazo de la caducidad.	71
2.5. Suspensión de la caducidad.	74

## **CAPITULO III. Aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en su carácter de créditos fiscales.**

3.1 Concepto de crédito fiscal.	
3.1.1 Concepto legal.	90
3.1.2 Concepto doctrinario.	94
3.2 Momento en que nace el crédito fiscal.	96
3.3 Determinación del crédito fiscal.	99
3.4 Exigibilidad del crédito fiscal.	105

## **CAPITULO IV. Caducidad en materia de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)**

4.1 Regulación de la Caducidad en materia de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).	109
4.2 Análisis del segundo párrafo, fracción I, del artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).	
4.2.1 Facultades del Instituto para determinar las aportaciones omitidas	112
4.2.2 Plazo en que se extinguen las facultades del Instituto para determinar las aportaciones omitidas.	120
4.3 Suspensión del plazo de caducidad.	126

<b>CONCLUSIONES</b>	129
---------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	132
---------------------	-----

## **Introducción**

# CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DEL INFONAVIT, PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS APORTACIONES OMITIDAS.

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo se realiza con la finalidad de conocer en qué momento el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), tiene conocimiento del hecho generador de la obligación, para que con base en ello pueda iniciar sus facultades de comprobación y en su caso determinar las aportaciones omitidas por el patrón, esto sin que se exceda del término previsto en el artículo 30, fracción I, segundo párrafo de la Ley de dicho Instituto; ya que si bien es cierto que el referido precepto legal regula la figura jurídica de la caducidad, también lo es que dicha regulación resulta insuficiente, puesto que únicamente se establece que *"... las facultades del Instituto...para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, se extinguen en cinco años no sujeto a interrupción contado a partir de la fecha en que el propio Instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación..."*; por lo que se deja con ello en estado de indefensión al patrón obligado a enterar al

Instituto dichas aportaciones, puesto que si bien es cierto que establece que las facultades del Instituto para determinar las aportaciones omitidas por parte del patrón caducan en el término de cinco años, también lo es que dicho término será contado a partir de la fecha en que el Instituto tenga conocimiento de hecho generador, esto es que se deja la posibilidad de que el Instituto pueda tener conocimiento del hecho generador hasta después de cinco años a aquellos en que el patrón debió haber efectuado el pago de las aportaciones al Instituto, por lo que resulta evidente que en el presente caso no se cumple con el principio certeza jurídica.

A mayor abundamiento, debe establecerse que la manera en que opera la figura jurídica de la caducidad en materia de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), en nada beneficia al patrón obligado a enterar de dichas aportaciones al Instituto, pues se reitera que si en algún momento el patrón piensa que quedó exento de efectuar las aportaciones correspondientes al Instituto por haber operado la figura jurídica de la caducidad, resulta incomprensible que después de cinco años contados a partir de la fecha en que el patrón debió haber enterado al Instituto las



aportaciones que le correspondían las determine, fundamentando su actuar en el hecho de que acaba de tener conocimiento del hecho generador de la obligación; por lo que se insiste, la regulación de la caducidad en materia de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) es insuficiente, pues el artículo en cuestión puede ser utilizado a conveniencia del Instituto.

Así pues para una mejor comprensión de qué es el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y las facultades de este, nos remitiremos a sus bases históricas, sus características y los órganos que lo conforman.

De igual manera, estudiaremos qué es la caducidad, su naturaleza jurídica; así como su regulación en el Código Fiscal de la Federación, ya que no podemos dejar de lado que el trabajo versa sobre el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), como Organismo Fiscal Autónomo, específicamente sobre la facultad que éste tiene para determinar las aportaciones omitidas por el patrón.

Por otra parte, y como ya se mencionó se trata de un Organismo Fiscal Autónomo, veremos que las aportaciones tienen un carácter de créditos fiscales, para lo cual estudiaremos qué es un crédito fiscal, el momento en que éste nace, su determinación y el momento en que el mismo se torna exigible.

Finalmente, nos abocaremos al análisis de la regulación de la caducidad en materia de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), para lo cual haremos un análisis del segundo párrafo, de la fracción I del artículo 30 de la Ley de dicho Instituto, en relación con el artículo 35 de la referida ley.

**El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los  
Trabajadores (INFONAVIT)**

## **CAPITULO I**

### **EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)**

#### **1.1. BASES HISTORICAS**

##### **1.1.1 ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN XII, DEL APARTADO "A", DEL ARTÍCULO 123, CONSTITUCIONAL.**

Para el desarrollo de este punto nos remitiremos a los primeros antecedentes encontrados en materia de vivienda, los cuales destacamos que ya existía inquietud en el movimiento revolucionario de 1910, así como en la promulgación de la Constitución de 1917, por lo que ya se contemplaban algunos aspectos sobre la vivienda, pero los datos más fehacientes se encontraron en el orden Estatal, ya que la materia laboral se incorpora en el ámbito Federal hasta el 6 de Septiembre de 1929.

México en materia de seguridad social, se encontraba rezagada a diferencia de los países europeos, la explicación de lo anterior se debe a que en estos países se daban ya movimientos sociales como consecuencia de un proceso de industrialización por lo que los trabajadores pedían su reivindicación obrera, mientras que en nuestro

país el desarrollo industrial se encontraba en una modesta situación; la regulación laboral era propia del derecho civil, por tanto no existían protecciones laborales para los trabajadores como son los sindicatos y mucho menos para una vivienda digna.

En el ámbito político el programa del partido liberal mexicano de 1906, los hermanos Flores Magón, expresan la necesidad de que en ciertos casos los patrones proporcionaran alojamiento higiénico a los trabajadores.

Ahora bien, conforme a la promulgación de la Constitución de 1917 existe una nueva corriente denominada "Derecho Social", la cual consagra en diversas normas las garantías que estima esenciales para asegurar la dignidad del trabajo y la igualdad de oportunidades. Asimismo, hace extensivo el derecho a gozar del beneficio de que se les proporcione habitación a los trabajadores.

En un principio se estableció que en las negociaciones ubicadas fuera de las zonas urbanas y sub-urbanas o dentro de ellas cuando ocuparan un número de asalariados mayor de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionarles habitación cómoda e higiénica.

Dicho objetivo nunca fue logrado en virtud de la situación económica y social que privaba a principios de siglo.

Después de conseguir al fin la expedición de una Carta Magna en donde se establecieron las garantías mínimas que debía de gozar todo ciudadano, surge la inclusión del aspecto laboral; en esta Constitución las cuestiones relativas a la reglamentación del trabajo estaban contempladas en el artículo 5º, es decir, quedaban dentro de las garantías individuales, pero después surgieron inconformidades en cuanto a que, al renglón laboral no le estaban dando la atención que merecía, así se manifestaron Diputados como Victoria, Manjarrez, Castillo, Gavioto, Jara y Macías, estos diputados proponían que las cuestiones obreras no se manejaran en un artículo, sino que se le diera un capítulo en donde se pudieran examinar más detalladamente las cuestiones relativas al trabajo, no obstante, todavía no contemplaban el aspecto de la vivienda sino hasta el 28 de diciembre de 1916, que el diputado Macías, por ordenes del Presidente Carranza, expresó la necesidad de otorgarles habitación a los trabajadores, siendo así como manifestó su inquietud dicho diputado.

*"Como ustedes ven la protección al trabajador es completa ni las leyes americanas, ni las inglesas, ni las belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que este proyecto de ley concede a los trabajadores mexicanos, casas secas perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos tres piezas, estarán dotados de agua y si no la hubiese a una distancia de quinientos metros, no se les podrá obligar*

*a que paguen, hay que elevar señores diputados al trabajador de la miseria en que vive en las haciendas y las fabricas para decirle: sois hombre y merecéis como ciudadanos de la República todas las consideraciones que merece un hombre libre”<sup>4</sup>*

Con las anteriores ideas se estableció un proyecto de bases sobre la legislación obrera y así se formó un capítulo especial en donde se contemplaba lo relacionado a la habitación. Así la Comisión Revisora en su dictamen del 23 de enero de 1917, fortaleció dichas manifestaciones y dijo: *"la renta que tendrán derecho a cobrar los empresarios por las casas que proporcionen a los obreros puede fijarse desde ahora en el interés del medio por ciento mensual de la obligación de proporcionar dichas habitaciones, no deben quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población en virtud de que no siempre se encuentran en lugar poblado."*

De la redacción del artículo 123, fracción XII de la Constitución, le continuaron las legislaciones locales en cuanto a regulación de las cuestiones laborales, algunas legislaciones se concretaron a copiarlo y otras aumentaban unos que otros aspectos que beneficiaban a los trabajadores, pero desgraciadamente los ordenamientos jurídicos no se

---

<sup>1</sup> INFONAVIT, "UNA NUEVA INSTITUCION DE LA REPUBLICA", Pág. 16

cumplieron satisfactoriamente, quizá porque el país se encontraba en una etapa de reconstrucción y las leyes locales tuvieron poca vigencia.

Es así, como los problemas internos de México a principios del siglo, el descontento social imperante y el excesivo abuso a la clase trabajadora, aunados a las corrientes sociales del extranjero, sirven de crisol para la creación de un ambiente social favorable para la aceptación por parte del pueblo y del Constituyente de 1917, de lo que habrían de ser los principios fundamentales del artículo 123.

En el proyecto original presentado en 1916 ante el Congreso Constituyente, las cuestiones relativas a la reglamentación del trabajo estaban contenidas, dentro del capítulo de garantías individuales, en el artículo 5º, mismo que consagraba la garantía de libertad de trabajo.

No obstante, en virtud de que una de las principales causas del movimiento revolucionario de 1910, fueron las condiciones aflictivas en las que se encontraban los obreros, en el sentir del Constituyente surgió la imperiosa necesidad de reglamentar de una forma más eficaz lo relativo a las relaciones laborales.

De este modo, el texto del artículo 123, fracción XII, fue redactado el 23 de enero de 1917, en los siguientes términos.



**"Artículo 123.-** El Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de Trabajo:

...

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberá establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas...."

Una vez discutido el dictamen, se aprobó por 163 votos, sin que hubiera oposición alguna.

De esta manera los Estados legislaron en materia laboral, en donde la mayoría de las leyes locales, siguieron los lineamientos de la fracción XII del artículo 123 Constitucional.

Debido a la poca vigencia que tuvieron las leyes locales en virtud de las reformas constitucionales de 1929, y a que el país se encontraba en plena fase de reconstrucción, éstas leyes nunca llegaron a cumplirse satisfactoriamente.

El 31 de agosto de 1929, se reformó la fracción X, del artículo 75 y el 123 Constitucional, estableciendo la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo, en donde se crearon las comisiones respectivas que se encargarían de redactar una Ley Federal que rigiera en toda la República Mexicana.

En tal sentido, el legislador, a través del capítulo tercero, título cuarto de la Ley Federal del Trabajo, reglamentó los principios de la fracción décimo segunda del artículo 123 de nuestra Carta Magna, ordenando sistemáticamente la organización y funcionamiento del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

No fue sino hasta 1972 en que se sentaron las bases definitivas mediante la reforma a la fracción décimo segunda del artículo 123 Constitucional.

Ahora bien, hasta este momento hemos señalado los antecedentes legislativos en cuanto a vivienda se refiere, sin embargo no hemos señalado que la obligación patronal de otorgar vivienda, y este precepto solo fue posible con la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), en donde se venía a solucionar el problema de dejar en manos de los trabajadores y patronos la solución habitacional, ya que aquí no van a existir dos partes, sino que va ha ser de carácter tripartita, es decir, patrón, trabajador y gobierno.

Es así como en 1947, el Estado incidió en el mercado de la construcción de la vivienda popular, posteriormente el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Publicas, estimaba en 1951, que se habían construido 4,213 viviendas y promovido 9,142 unidades con recursos de la Dirección de Pensiones Civiles.

En 1954, se creo el Instituto Nacional de la Vivienda, con el objeto de coordinar los esfuerzos del Gobierno Federal y de la iniciativa privada en materia habitacional, así como el promover vivienda de bajo costo para venta o arrendamiento, pero la limitación de recursos financieros impidió la obtención de resultados positivos.

En 1962 y 1963, se dieron algunas medidas encaminadas a dar un mayor incentivo a los bancos, autorizándolos para cubrir los créditos hasta un monto del 80% del valor de las viviendas.

Otra medida fue la creación del Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda (FOVI), como fideicomiso del Banco de México para instrumentar el programa financiero de vivienda que consistía en financiar la construcción de viviendas de interés social y el de otorgar créditos individuales con recursos de la banca.

Así pues, las Instituciones que fomentaron programas habitacionales fueron el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Banco de Obras y de Servicios Públicos, el Departamento del Distrito Federal, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda e Instituto Nacional de la Vivienda.

Es así como tenemos que, el instrumento jurídico que crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) es una ley reglamentaria de la fracción XII, apartado A, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que complementa la reglamentación que hace dicha fracción de la propia Ley Federal del Trabajo, en su capítulo habitacional.

Con esta ley da un gran avance dentro del ámbito de la seguridad social ya que como hemos visto, la lucha por dotar de vivienda a los trabajadores fue arduo y constante para que por fin se cumpliera una de las garantías esenciales de todo trabajador, que es precisamente la de tener habitación para él y su familia.

Es en el periodo del Licenciado Echeverría que se realizaron diversas secciones para que se consolidara esta ley el 21 de diciembre de 1971, con su creación iba a surgir la necesidad de hacer reformas desde constitucionales hasta reglamentarias, así el 22 de diciembre de 1971, pidió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas a la Constitución Federal de la Republica y la Ley Federal del Trabajo; las reformas a la constitución se refirieron al artículo 123, estas reformas modificaron substancialmente el sentido y alcance de la formula de vivienda obrera y su fracción XII quedó de la siguiente manera.

**“Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo;

...

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los

cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centro recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casa de juego de azar.

...”

De lo anterior, podemos darnos cuenta que se substituye el tradicional tratamiento bilateral por la formula tripartita, cabe mencionar la

importancia de esta reforma Constitucional, ya que en la exposición de motivos se establece.

*"...la operación de un fondo nacional, no sólo permitirá cumplir el objetivo que se propuso el Constituyente de 1917, aunque además facilitara a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar, pues los mantendrá al margen de las contingencias inherentes a la situación económica de una empresa determinada o al cambio del patrón y empleara considerablemente el número de las personas beneficiadas."*

Así pues, fue necesario se llevara al cabo la reforma Constitucional para que se creara un nuevo mecanismo de solidaridad social a favor de los trabajadores, las reformas a la Ley Federal del Trabajo en materia habitacional, según lo establece la exposición de motivos facilitará el cumplimiento de las reformas Constitucionales por el carácter de normas claras que fijen los derechos y obligaciones que a las partes corresponden previendo que las cuestiones relativas a la organización y funcionamiento del fondo se precisen en una ley especial.



Y así, haciendo suya la proposición obrera el entonces Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, invitó a los sectores socioeconómicos del país para un estudio de dichos problemas y para encontrar la posible solución de los mismos.

Por lo que, el 17 de mayo de 1971, se sublima la invitación presidencial al dar a luz un organismo de análisis, diálogo y soluciones; la Comisión Nacional Tripartita, organismo que como su nombre lo indica esta formado por tres partes siendo éstas: el sector patronal o empresarial, otra el sector obrero o laboral y la última el sector gobierno encabezado por el poder federal.

El tenor de esta Comisión Tripartita fue el estudio exhaustivo de los problemas básicos y prioritarios de la nación convirgiendo éstos a diez:

1. Contaminación Ambiental
2. Maquiladores de la frontera
3. Carestía de la vida
4. Descentralización de la industria
5. Productividad
6. Desempleo
7. Capacitación de recursos humanos
8. Vivienda popular
9. Exportaciones
10. Inversiones para el empleo de la mano de obra

Una vez identificados los principales problemas del país, la Comisión Nacional Tripartita crea seis comisiones con el objeto de llevar a cabo los estudios y posibles soluciones a los mismos; fue la Quinta Comisión la encargada de analizar el problema de la vivienda, problema el cual, los tres sectores coincidieron de ser de una prioritaria y grave importancia; ya que una solución adecuada a los intereses de los tres sectores rendiría un provecho incalculable al bienestar general del país.

Después de numerosos y prolijos trabajos, estudios e investigaciones sobre el problema habitacional, la comisión encargada llegó a idear un mecanismo por medio del cual se cumplía la obligación patronal de proporcionar vivienda a los trabajadores. Dicho mecanismo consiste en las aportaciones periódicas que los patrones deben enterar a un fondo nacional de la vivienda de los trabajadores y el cual sería administrado en forma tripartita (sector obrero, patronal y gubernamental) y cuya función primordial y básica es la obtención de créditos suficientes y baratos para que los trabajadores solucionen su problema habitacional.

Sin embargo una vez que se encontró el mecanismo, la labor de la Comisión encargada del estudio del problema habitacional no concluyó su labor, ya que hubo que proseguir en funciones hasta poder determinar la cuantía de la aportación patronal; y fue el 21 de diciembre de 1971 que se acordó que el monto sería del 5% sobre los salarios cubiertos a los trabajadores.

Y como vemos conciliados de tal manera los intereses tripartitas y perfeccionando el mecanismo, se procedió a la estructuración legal para poder instrumentarlo, redactándose un anteproyecto de reformas Constitucionales y reformas a la Ley Federal del Trabajo el cual fue presentado al titular del ejecutivo federal para su consideración y estudio.

El 22 de diciembre de 1972, con beneplácito y alegría observamos que se cumplen los anhelos sociales del constituyente de 1917, así como los anhelos de la clase trabajadora al enviarse al Congreso de la Unión la iniciativa de Reformas a la Constitución General de la República, a la Ley Federal del Trabajo así como la iniciativa de Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), medidas o acciones que solucionaba el apremiante problema habitacional.

Ante la carencia creciente de viviendas, propiciada entre otras causas por nuestro crecimiento demográfico, por el incumplimiento de la obligación patronal de proporcionar habitación a sus trabajadores, y por la imposibilidad de solucionar el problema a través de sistemas de arrendamiento o de ayudas parciales, se hizo necesaria una acción del gobierno para afrontar globalmente la situación e incorporar así en los beneficios de una sana política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora.

Para el logro de lo anterior, se propuso el establecimiento de un sistema de solidaridad social que facilitara la movilización de recursos masivos a través de un mecanismo financiero, que permitiera llevar a cabo una política integral de vivienda mediante la participación generalizada de todos los patronos del país, independientemente de su capacidad económica, número de trabajadores o ubicación geográfica.

La creación del Fondo Nacional de la Vivienda –dice la exposición de motivos– no sólo permitirá cumplir el objetivo que se propuso el Constituyente de 1917, sino que además facilitara a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar, manteniéndolos al margen de las contingencias inherentes a la situación económica de las empresas o a posibles cambios de patrón.

Así, mediante el reparto de las cargas económicas y la generalización de la obligación de proporcionar habitación a los trabajadores, se aumentará considerablemente el número de las personas beneficiadas y se suspenderá el sistema individualista y fragmentario existente desde 1917.

**1.1.2. REFORMA A LA FRACCIÓN XII DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 Constitucional (D.O.F. 14 DE FEBRERO DE 1972)**

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido para dirigirme la siguiente declaratoria:

“LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 123 de la Constitución General de la República y previa aprobación del Congreso de la Unión y de la totalidad de los Congresos de los Estados.

DECLARA:

Artículo único. Se reforma la fracción XII del Apartado A, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas

e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecen un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstas crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

**1.1.3 Exposición de motivos de la iniciativa del C. Presidente de la República sobre las Reformas a la fracción XII, del apartado A del artículo 123 de la Constitución.**

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión presentes:

El CONSTITUYENTE de 1917 decidió establecer, en diversas normas las garantías que estimó esenciales para asegurar la dignidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales. Así las disposiciones contenidas en el artículo 123 integran un conjunto de derechos mínimos a favor de los trabajadores que habrían de ser ampliados progresivamente.

Con el propósito de ofrecer medios de vida decorosos a los trabajadores se pensó entonces que bastaba estipular que en las negociaciones ubicadas fuera de las poblaciones o dentro de ellas, cuando ocuparan un número de asalariados mayor de cien, los patrones tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas. Asimismo, se previó que éstos podrían cobrar las rentas respectivas, siempre que no excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las viviendas.

La clase obrera ha considerado que la solución del problema habitacional de los trabajadores constituye una condición indispensable para la elevación de su nivel de vida. Por tal motivo, las organizaciones sindicales lucharon durante varios decenios porque se reglamentara adecuadamente la disposición relativa del artículo 123 Constitucional.

Finalmente, obtuvieron que se incluyera en la Ley Federal del Trabajo un capítulo reglamentario de dicha fracción Constitucional, en el cual se consigna una fórmula que busca armonizar los derechos del trabajo

con los del capital y los objetivos del crecimiento económico con los de la justicia social.

En la exposición de motivos de esa ley se reconoce que el mandato Constitucional que nos ocupa, a pesar de que sólo comprende a un número limitado de trabajadores, no ha tenido una realización satisfactoria durante su prolongada vigencia. Esto debe atribuirse, en gran medida a los obstáculos que la mayoría de las empresas encuentran para afrontar, en forma individual, las cargas económicas que supondría dotar de viviendas a todos sus trabajadores.

En tal virtud, se establecieron diversas fórmulas a fin de resolver gradualmente ese problema. Según la legislación, las empresas que no dispusieran del número suficiente de casas para proporcionar a sus trabajadores, deberían celebrar, con éstos, convenios en los que habrían de establecerse las modalidades para el cumplimiento de las obligaciones respectivas. También se previó que, en tanto no se entregaran las habitaciones a los trabajadores, éstos tendrían derecho a percibir una compensación mensual.

El sistema en vigor se apoya, pues, preferentemente, en las relaciones obrero-patronales y permite que el cumplimiento del precepto constitucional vaya haciéndose efectivo mediante acuerdos entre las partes. Dentro de la redacción actual de la fracción XII del apartado A del artículo 123 Constitucional, pareció conveniente esta solución, en



vez del establecimiento de normas más rígidas que difícilmente hubiesen podido llevarse a la práctica.

El Gobierno de la República ha insistido reiteradamente en la necesidad de acelerar todos los procesos que concurran a una más justa distribución del ingreso y a mejorar sustancialmente el bienestar de la población. Por esta razón, considera indispensable afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora, independientemente de la dimensión de las empresas en que sus miembros laboran o de su ubicación geográfica.

Ello sólo es factible, si se establece un sistema más amplio de solidaridad social en el que la obligación que actualmente tienen los patrones respecto de sus propios trabajadores, sirva de base a un mecanismo institucional de financiamiento e inversión de carácter nacional. Así será posible satisfacer, en el volumen y con la intensidad que se requiere, las demandas de habitación y facilitar, al mismo tiempo, el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas.

La coexistencia de negociaciones con abundantes disponibilidades de capital y poca mano de obra, con otras que poseen recursos financieros escasos y numerosos trabajadores; las diferencias en los niveles de salario; la movilidad ocupacional, y la desigual distribución geográfica de los centros de producción, constituyen obstáculos muy

serios para el adecuado cumplimiento de una política efectiva de vivienda, si ésta se aplica exclusivamente en el ámbito de cada empresa.

En cambio, la participación generalizada de todos los patrones del país hará posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora en su conjunto, mediante la integración de un fondo nacional de la vivienda que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones.

Con esto se eliminará, además, la limitación por la que solamente están obligadas, en el interior de las poblaciones, las empresas de más de 100 trabajadores a proporcionar a éstos habitaciones. Nos parece, en efecto, congruente con la política de empleo que se ha trazado el Gobierno de la República, el hacer recaer mayores cargas precisamente en aquellas negociaciones que absorben volúmenes más cuantiosos de mano de obra.

La operación de un fondo nacional no sólo permitirá cumplir el objetivo que se propuso el Constituyente de 1917, sino que además facilitará a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de su patrimonio familiar; los mantendrá al margen de las contingencias inherentes a la situación económica de una empresa determinada o al cambio de patrón y ampliará considerablemente el número de las personas beneficiadas.

La realización de un plan semejante implica, necesariamente la reforma del texto Constitucional. Se propone iniciar, de este modo, un nuevo y ambicioso mecanismo de solidaridad social a favor de los trabajadores que opere mediante el reparto de las cargas económicas y la generalización de las obligaciones a escala nacional, en vez del sistema fragmentado e individualizado que existe actualmente.

El Ejecutivo Federal a mi cargo se ha propuesto además canalizar un volumen importante de recursos crediticios hacia este fondo, con lo que se obtendrá la dotación inicial necesaria para que el programa se lleve a cabo con la mayor celeridad. Asimismo, el flujo creciente de aportaciones que reciba posteriormente permitirá multiplicar sus beneficios y extenderlos a sectores más necesitados, llevando así el mecanismo solidario a diversas clases de la población y prolongándolo de una a otra generación de mexicanos.

El plan comprende no sólo la construcción de viviendas, sino también la regeneración de las actuales y el mejoramiento permanente de las que en adelante se edifiquen. Prevé tanto el aprovechamiento de las zonas ya urbanizadas como el desarrollo de otras futuras mediante la constitución de reservas territoriales. El organismo responsable de la ejecución de este programa podrá coordinarse, además, con otras instituciones públicas a fin de que, dentro de una política integrada, se amplíen los servicios municipales, se desenvuelvan armoniosamente

las ciudades y se eviten, en lo posible, los traslados innecesarios de los trabajadores por las largas distancias entre sus centros de trabajo y sus domicilios.

Un proyecto de esta magnitud permitirá asimismo, crear fuentes adicionales de trabajo en los sectores más necesitados de la población. Se traducirá igualmente en una mayor demanda de artículos de consumo y alentará todas las actividades económicas, en particular las que se relacionan con la industria de la construcción.

Las acciones que habrán de derivarse de esta reforma constitucional parte de la convicción de que las carencias crecientes en materia de vivienda, aceleradas por la expansión demográfica, generan un problema de tales proporciones que no se les puede hacer frente, en nuestro tiempo, a través de sistemas de arrendamiento o de ayudas parciales, ni confiarse por entero a los convenios que aisladamente celebren entre sí los obreros y los patronos. Se hacía necesaria la adopción de un plan que movilizara recursos masivos durante un periodo indefinido de tiempo y de un programa financiero de carácter resolvente que permitiera auspiciar, en todas las regiones de la República, una política integral de vivienda.

Estas son las conclusiones a que ha llegado el Ejecutivo a mi cargo, después de haber recibido los puntos de vista de los factores de la producción. El plan que se ha formulado y que exige la reforma de la

fracción XII, del apartado A, del artículo 123 de la Constitución recoge, pues, una petición coincidente de las organizaciones de trabajadores y empresarios que, de este modo, han mostrado su visión del futuro y su espíritu de solidaridad nacional.

Se ha considerado conveniente declarar de la utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Así, se afirmará, en una institución tan importante como la que se pretende crear, el espíritu de nuestra legislación laboral que busca la participación conjunta de las empresas y los trabajadores en las cuestiones que vitalmente les atañen.

Dicha ley reglamentaria regulariza las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir las habitaciones y crearía los organismos necesarios para que puedan resolverse en la práctica, los problemas que habrán de presentarse. En particular, los que supone la coordinación, el financiamiento de los programas de construcción y su justa distribución entre las clases laborantes.

La modificación constitucional que se propone corresponde a una evolución del Derecho Social que tiende a garantizar las condiciones mínimas de bienestar para la población mediante sistemas de solidaridad, más que a través de la exigencia directa a una empresa

determinada. Se consideró, no obstante, que deberían conservarse en el nuevo texto de la fracción XII del apartado A del artículo 123, las obligaciones consignadas para las empresas que se encuentran fuera de las localidades urbanas en el sentido de establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Esto, tanto porque, de lo contrario, se hubieran afectado otras disposiciones legislativas y realidades sociales, como porque se estimó prudente mantener vigentes los derechos respectivos de los trabajadores frente a empresas cuya ubicación geográfica los coloca en situaciones particulares.

Se pensó también que, en aquello que no fuera estrictamente indispensable modificar, se mantuviera la redacción original de la fracción relativa, en señal de respeto al Constituyente de 1917.

Con las soluciones a que dará lugar esta reforma habrán de lograrse sólidos avances dentro del programa social de la Revolución Mexicana. A un sistema limitativo sucederá otro generalizado; mecanismos que preveían originalmente la dotación en renta de las habitaciones serán reemplazados por otros que las otorgarán en propiedad y un sistema individualizado de obligaciones será sustituido por otro más dinámico y equitativo, que repose sobre la contribución de todos los patrones.

Finalmente, se habrá encontrado una fórmula de crecimiento económico que amplíe automáticamente la redistribución de los

beneficios de la riqueza y creando una institución perdurable y de grandes alcances, capaz de hacer frente a los requerimientos de porvenir.

Ahora bien, por otra parte, consideramos pertinente abocarnos al análisis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), la que ha tenido diversas reformas que han servido para ir adecuando la organización y funcionamiento del Instituto, por lo que a continuación citaremos las mencionadas reformas:

- a) El 21 de junio de 1981, en la que se pretende otorgar beneficios fiscales a través de la desgravación de los programas habitacionales que se realizan con fondos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), tanto en el Distrito Federal como en los Estados; asimismo, se estipula que siendo el gasto de titulación de la vivienda muy alto y por lo tanto al no estar al alcance de los trabajadores se eliminará este gasto notarial; se establece que los actos jurídicos relacionados exclusivamente con los créditos que otorgan el Instituto y la constitución de los regímenes de propiedad, cuando ello se requiera, pueden otorgarse en documentos privados.
  
- b) El 17 de diciembre de 1981, en esta reforma se establece que se incluya descontar el salario de los trabajadores el 1%, que se

destinara a la administración, operación y mantenimiento, del conjunto habitacional que adquirieron, además se podrá conocer el monto de retenciones que efectúe el patrón, para destinarlas al mantenimiento y operación de los conjuntos habitacionales.

- c) El 30 de diciembre de 1983. Estas reformas y adiciones se dan al principio del sexenio del Licenciado Miguel De la Madrid, con las que se pretende realizar una adecuación de la legislación para dar respuesta a la creciente demanda de vivienda del sector social que le corresponde atender y buscar una mayor eficiencia en su operación y funcionamiento.

Asimismo, es necesario señalar el objeto de la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y para ello señalaremos lo que, al efecto establece el artículo 3° de la Ley del referido Instituto, el cual establece.

**"Artículo 3°.** El Instituto tiene por objeto:

- I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;
- II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:



- a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas;
  - b) La constitución, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y
  - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;
- III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y
- IV. Los demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 Constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta Ley establece.”

De la anterior transcripción se observa que, el principal objeto del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) es establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores y la coordinación y financiamiento de programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

## **1.2. CARACTERISTICAS DEL INSTITUTO**

### **1.2.1 MARCO JURIDICO**

#### **1.2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**"Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo;

...

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que

las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes el Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centro recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casa de juego de azar.

..."

### **1.2.1 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

**“Artículo 1º.** La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizadas y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.”

**“Artículo 3º.** El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

- I. Organismos descentralizados
- II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
- III. Fideicomisos.”

**"Artículo 45.** Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

### **1.2.3 LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES**

**"Artículo 4º.** El Banco de México, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, los fondos y fideicomisos públicos de fomento así como las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero quedan sujetas por cuanto su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica. Les será aplicable esta ley en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen."

**"Artículo 5º.** El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de las Mujeres y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, se regirán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, en lo que no se

oponga a aquellas leyes específicas, se sujetarán a las disposiciones de la presente ley.”

**“Artículo 14.** Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II. La prestación de un servicio público o social, o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”

#### **1.2.4 LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)**

**“Artículo 2º.** Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina “Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)”, con domicilio en la ciudad de México.”

### **1.2.5 REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)**

**“Artículo 3°.** El instituto, es un organismo fiscal autónomo que cuenta con todas las facultades previstas en la Ley y el Código, para:

...”

De las transcripciones anteriores, se desprende que al Instituto se le pueden señalar las siguientes características:

1. Es un organismo descentralizado de servicio, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
2. Se trata de un organismo descentralizado de servicio social, es decir, no de una empresa con ánimo de lucro en un sentido jurídico económico, en consecuencia no responde al propósito propio de la empresa capitalista típica de obtener utilidades, sino que se dirige a objetivos institucionales en beneficio de una clase social y para ser una realidad una garantía social consignada en la Constitución.
3. Es un organismo creado con base en una reforma constitucional, porque se previó su establecimiento en el párrafo segundo de la fracción XII, del artículo 123 del documento Magno, y se

instrumento por la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), ambas leyes reglamentarias del texto Constitucional.

4. Es un organismo federal, pues su origen normativo es de tal carácter y su objeto es operar un sistema de financiamiento, en beneficio de trabajadores de todo el país.
5. Es un organismo fiscal autónomo por que se le ha atribuido la facultad de determinar, en caso de incumplimiento patronal el importe de las aportaciones patronales y dar las bases para su liquidación y cobro.
6. En cuanto a la naturaleza de sus funciones se considerará como un organismo financiero, ya que su objeto es captar recursos que obtenga para operar un sistema que le permita operar créditos individuales para vivienda y financiar programas de habitación de construcciones, además se trata de una Institución de ahorro, ya que las aportaciones empresariales constituyen un fondo de ahorro.
7. Por su administración es una Institución tripartita, toda vez que sus órganos de administración, operación y vigilancia se integran con representantes del Gobierno Federal y de los sectores obrero y empresarial.



### **1.3. FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)**

#### **1.3.1 ORGANOS QUE CONFORMAN EL INSTITUTO**

La estructura básica administrativa del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) se encuentra conformada por siete órganos que son:

#### **1.3.2 ASAMBLEA GENERAL**

Esta Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, misma que se integra en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros, designados quince por el Ejecutivo Federal, quince por las organizaciones nacionales de trabajadores, y quince por las organizaciones nacionales patronales; mismos que durarán en su cargo seis años.

Las atribuciones y funciones de la Asamblea General, le son otorgadas en el artículo 10 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), dentro de las cuales encontramos:

- a) Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y de financiamiento del Instituto para el siguiente año.
  
- b) Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación del último ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la institución.
  
- c) Decidir, señalando su jurisdicción, sobre el establecimiento y modificación o supresión de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto.
  
- d) Las demás, necesarias para el cumplimiento de los fines del Instituto, que no se encuentren encomendadas a otro órgano del mismo.

### **1.3.3 CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN**

De conformidad con el artículo 12 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el consejo de administración esta integrado por quince miembros designados por la Asamblea General en la forma siguiente:

- Cinco a proposición de los representantes del gobierno federal;

- cinco a proposición de los representantes de los trabajadores, y
- cinco a proposición de los representantes patronales

Dichos consejeros no podrán ser miembros de la Asamblea General y duraran en su cargo seis años y serán removidos por la misma asamblea a petición de la representación que los hubiere propuesto.

Entre sus funciones tenemos las siguientes:

- 1) Decidir, a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto;
- 2) Resolver sobre las operaciones del Instituto, excepto aquellas que por su importancia, a juicio de alguno de los sectores o del Director General, ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General
- 3) Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto;
- 4) Examinar y en su caso aprobar, la presentación a la Asamblea General, de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamientos, así como los estados financieros y el informe de actividades formulados por la Dirección General;
- 5) Presentar a la Asamblea General para su examen y aprobación los reglamentos del Instituto;

- 6) Estudiar y en su caso aprobar, los nombramientos del personal directivo y de los delegados regionales que proponga el Director General;
- 7) Aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto;
- 8) Estudiar y en su caso aprobar, los tabuladores y prestaciones correspondientes al personal del Instituto, propuestos por el Director General y conforme al presupuesto de gastos de administración autorizado por la Asamblea General;
- 9) Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos;
- 10) Determinar la tasa de interés que generará el saldo de la subcuenta de vivienda;
- 11) Determinar las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto;
- 12) Resolver sobre las circunstancias específicas no previstas en la presente Ley y en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro con relación a las subcuentas del Fondo Nacional de la Vivienda de las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro;
- 13) Designar en el propio Consejo, a los miembros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, respectivamente, y
- 14) Las demás que le señale la Asamblea General.

#### **1.3.4 COMISIÓN DE VIGILANCIA**

La Comisión de Vigilancia se integrará con nueve miembros designados por la Asamblea General. Cada una de las representaciones propondrá el nombramiento de tres miembros, con sus respectivos suplentes.

Los miembros de esta Comisión, no podrán serlo de la Asamblea General ni del Consejo de Administración.

Será presidida en forma rotativa, en el orden en que las representaciones que propusieron el nombramiento de sus miembros.

Los miembros de esta Comisión, durarán en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea General a petición de la representación que los hubiere propuesto.

Las atribuciones y funciones de dicha Comisión serán las siguientes:

- 1) Vigilar que la administración de los recursos y los gastos, así como las operaciones, se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y de sus reglamentos;
- 2) Practicar la auditoría de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente, los avalúos de los bienes, materia de operación del Instituto;

- 3) Proponer a la Asamblea General y al Consejo de Administración, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Instituto, y
- 4) En los casos que a su juicio lo ameriten, citar a Asamblea General.

La Comisión de Vigilancia designará a un auditor externo que será contador público en ejercicio de su profesión, para auditar y certificar los estados financieros del Instituto. El auditor externo tendrá las más amplias facultades para revisar la contabilidad y los documentos de la institución y podrá sugerir a la Comisión de Vigilancia las modificaciones y reformas que a su juicio convenga introducir poniendo a su disposición los informes y documentos que requiera el ejercicio de sus atribuciones y funciones.

Dicha Comisión presentara ante la Asamblea General un dictamen sobre los estados financieros de cada ejercicio social del Instituto, acompañado del dictamen del auditor externo.

### **1.3.5 DIRECCION GENERAL**

Será nombrado por la Asamblea General, a proposición del Presidente de la República, para ocupar dicho cargo, se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

Sus atribuciones y funciones son las siguientes:

- 1) Representar legalmente al Instituto con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme ala Ley, en los términos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal. Estas facultades las ejercerá en la forma en que acuerde el Consejo de Administración.

Podrá delegar la representación, incluyendo la facultad expresa para conciliar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje así como otorgar y revocar poderes generales o especiales, pero cuando sean a favor de personas ajenas al Instituto deberá recabar previamente el acuerdo del Consejo de Administración.

Las facultades que correspondan al Instituto, en su carácter de Organismo Fiscal Autónomo, de conformidad con el artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), se ejercerán por el Director General, el Subdirector General y de Fiscalización, los Delegados Regionales y el demás personal que expresamente se indique en el Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), en materia de facultades como organismo fiscal autónomo.

- 2) Asistir a las sesiones de la Asamblea General y del Consejo de Administración, con voz, pero sin voto;
- 3) Ejecutar los acuerdos del Consejo de Administración;
- 4) Presentar anualmente al Consejo de Administración, dentro de los dos primeros meses del año siguiente, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior;
- 5) Presentar al Consejo de Administración, a más tardar el último día de octubre de cada año, los presupuestos de ingresos y egresos, el proyecto de gastos y los planes de labores y de financiamientos para el año siguiente;
- 6) Presentar a la consideración del Consejo de Administración, un informe mensual sobre las actividades del Instituto;
- 7) Presentar al Consejo de Administración, para su consideración y en su caso aprobación, los programas de financiamientos y créditos a ser subastados y otorgados, según corresponda, por el Instituto;
- 8) Nombrar y remover al personal del Instituto, señalándole sus funciones y remuneraciones; y
- 9) Las demás que le señale esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

### **1.3.6 DIRECCIONES SECTORIALES**

La Asamblea General, a propuesta de los representantes de los trabajadores y de los patrones, nombrará a dos Directores Sectoriales,



uno por cada sector que tendrán como función el enlace entre el sector que representan y el Director General. Los Directores Sectoriales asistirán a las sesiones del Consejo de Administración, con voz pero sin voto.

El Director General y los Directores Sectoriales no podrán ser miembros de la Asamblea General, del Consejo de Administración, ni de la Comisión de Vigilancia.

### **1.3.7 COMISIÓN DE INCONFORMIDADES Y DE VALUACIÓN**

Esta comisión se integrara en forma tripartita con un miembro por cada representación. Por cada miembro propietario se designará un suplente.

La comisión conocerá, substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios que sobre el particular establezca el Consejo de Administración.

Conocerá de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieran otorgando a los trabajadores, en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el artículo 136 de la

Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación. Una vez tramitadas las controversias en los términos del reglamento respectivo, la comisión presentará un dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda.

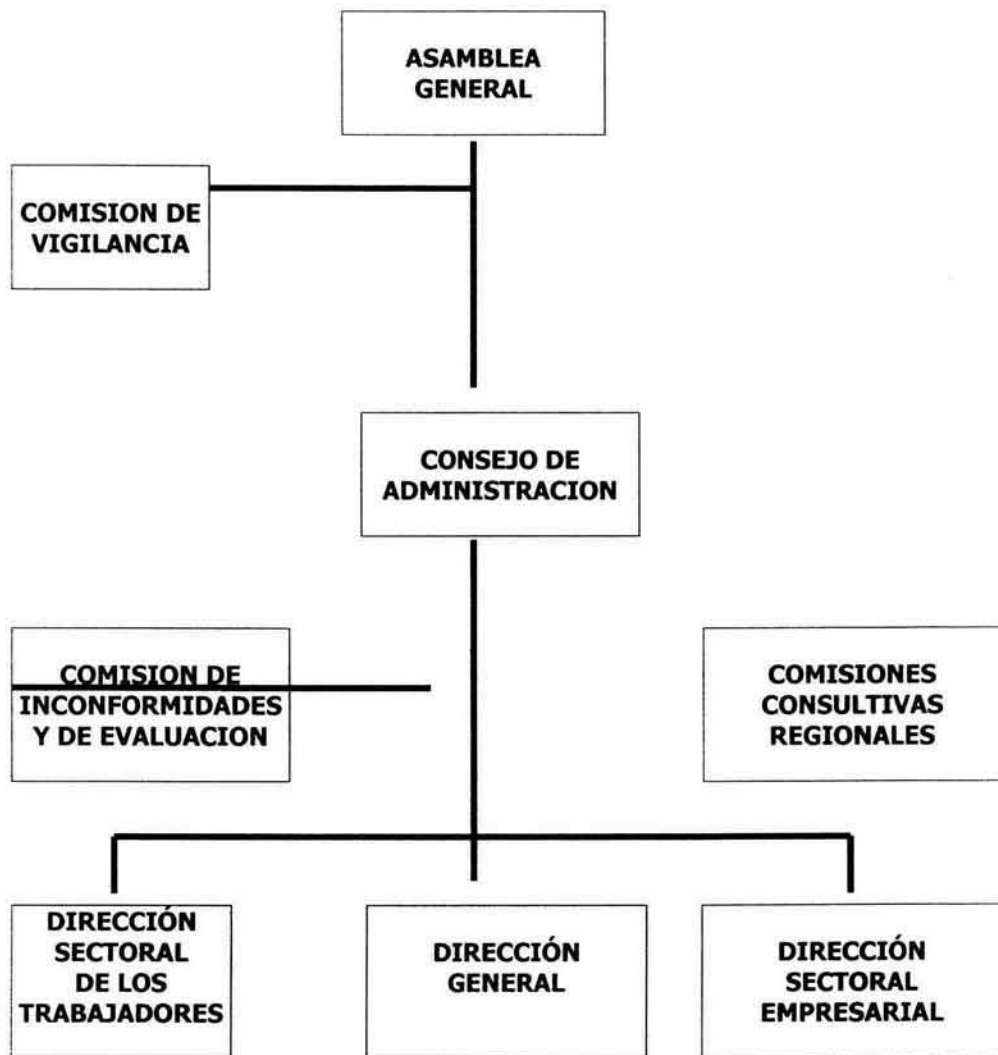
### **1.3.8 COMISIONES CONSULTIVAS REGIONALES**

Se integrarán en forma tripartita y actuarán en las áreas territoriales que señale la Asamblea General. Su funcionamiento se determinará conforme al Reglamento que para tales efectos apruebe la propia Asamblea.

Sus atribuciones y funciones, serán las siguientes:

- 1) Sugerir al Consejo de Administración, a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones de la región, susceptibles de ser financiadas.
- 2) Opinar sobre los proyectos de habitaciones a financiar en sus respectivas regiones;
- 3) Las de carácter administrativo que establezca el reglamento de las delegaciones regionales, y
- 4) Las demás de carácter consultivo que les encomiende el Director General.

# ORGANIGRAMA DE LOS ORGANOS QUE CONFORMAN EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)



## **Caducidad en Materia Fiscal**

## CAPITULO II

### CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL

#### 2.1. CONCEPTO DE CADUCIDAD

La misma doctrina del derecho no ha podido ponerse de acuerdo respecto de la figura jurídica de la caducidad, tan es así que podríamos señalar que de cada estudioso del derecho existe una definición de ésta, de las cuales plasmaremos algunas de ellas para así entender con más claridad el referido concepto.

Para este efecto en primer término nos abocaremos a lo que es el vocablo de la caducidad dentro de la doctrina general del derecho el cual deriva del término latino *caedo* que significa "caer", "terminar", "extinguir", "perder fuerza o vigor"<sup>2</sup>.

En esos términos podemos señalar algunas de las definiciones que dan diversos autores al respecto.

"Caducidad es la extinción de un derecho, facultad o recurso."<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> CABANILLAS GUILLERMO, "DICCIONARIO DE DERECHO USUAL", TOMO I, PAG. 313

<sup>3</sup> PINA LARA RAFAEL DE, "DICCIONARIO DE DERECHO", PAG. 138

"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 voluntariamente o conscientemente la conducta positiva para hacer que valga o para que se mantenga vivo un derecho sustantivo o procesal según sea el caso."<sup>4</sup>

"Caducidad es la extinción de un derecho, facultad instancia o recurso por su no realización en un determinado lapso de tiempo."<sup>5</sup>

"La caducidad es la pérdida de las facultades de las autoridades fiscales para comprobar que se han cumplido con las obligaciones fiscales, así como para determinar contribuciones y sanciones por incumplimiento a dichas disposiciones."<sup>6</sup>

"La caducidad se define como la extinción de las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, para determinar las contribuciones omitidas o para imponer sanciones por infracciones por no ejercitarlas en los términos señalados por las leyes."<sup>7</sup>

"La caducidad consiste en la extinción de la facultad de la autoridad hacendaria para determinar la existencia de obligaciones fiscales, liquidarlas, para exigir su pago o bien para verificar el cumplimiento o

---

<sup>4</sup> GUTIERREZ GONZALES ERNESTO, "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES", PAG. 855

<sup>5</sup> SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, "MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA CUMPLIMENTACION DE RESOLUCIONES Y SENTENCIAS", ENERO 1995, PAG. 119

<sup>6</sup> DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERRTO, "DERECHO ADMINISTRATIVO", 1989

incumplimiento de las disposiciones fiscales y sancionar las infracciones cometidas.”<sup>8</sup>

Esta figura, es en cierta forma un medio de defensa para el contribuyente, porque al hacerla valer, cuando procede, se eliminan para él responsabilidades u obligaciones que pueden derivarse de diversas acciones que haya realizado; por otra parte, la caducidad es la sanción que la ley impone al fisco por su inactividad e implica la pérdida o extinción de una facultad o derecho para determinar, liquidar o fijar en cantidad líquida una obligación fiscal.

La figura en comento, pertenece al derecho adjetivo o procesal y tiene un término de cinco años para que se extingan las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones y disposiciones tributarias, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones.

Puede hacerse valer por vía de acción y en vía de excepción. En la primera, cuando sin que se haya determinado un crédito fiscal, transcurrió el plazo legal para determinarlo, y en vía de excepción, cuando es la autoridad la que pretende cobrar un crédito fiscal que ha prescrito o bien cuando habiendo caducado sus facultades para

---

<sup>7</sup> PONCE GOMEZ FRANCISCO, “DERECHO FISCAL”, PAG. 94

<sup>8</sup> RODRIGUEZ LOBATO RAUL, “DERECHO FISCAL”. PAG. 75

determinarlo, lo determina y lo notifica al contribuyente, de esta manera, el solo transcurso del tiempo consuma la figura jurídica de la caducidad.

Nos parece conveniente abundar cómo conceptualizó con lo que sostiene el Poder Judicial Federal y concretamente el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, sobre la figura jurídica de la caducidad.

**"AUTORIDADES FISCALES, CADUCIDAD DE SUS FACULTADES PARA DETERMINAR CONTRIBUCIONES OMITAS ACCESORIAS E IMPONER SANCIONES POR INFRACCIONES, COMPUTO.-** La caducidad es una institución de carácter procesal creada por el Derecho Tributario para sancionar a las autoridades hacendarias por falta del ejercicio oportuno de sus facultades de inspección, comprobación determinación y sanción conferidas por la legislación respecto de las obligaciones fiscales a cargo de los habitantes de la república y además contiene un principio de seguridad jurídica a cargo de los contribuyentes."



## **2.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA CADUCIDAD**

La extinción de las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones, establecida en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, es una institución de carácter adjetivo (procedimental), en tanto que se refiere al plazo de que disponen para el ejercicio de sus facultades de revisión y de determinación de obligaciones fiscales, así como para imponer las sanciones que procedan por infracciones a las leyes tributarias, en tanto que no se comprenden conceptos de carácter sustantivo, como lo son: el sujeto, el objeto, la base, la tasa o tarifa de las contribuciones, pues sólo regula el tiempo que le concede la ley a la autoridad tributaria para iniciar un procedimiento y aplicar las sanciones que se deriven de las infracciones que sean imputables a los sujetos pasivos de la relación tributaria. No sólo son procedimentales las normas jurídicas que se refieren a los actos integrantes de un procedimiento, sino aquellas otras que atribuyen facultades a la autoridad para iniciarlo, así como las que afectan la continuidad y atañen a la eficacia del mismo, tal es el caso de los presupuestos procesales o procedimentales, como: la competencia, la legitimación y la personalidad; o bien, la caducidad. Consecuentemente, se apega a este criterio doctrinario el texto del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, en tanto dispone que el plazo de la caducidad no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las

autoridades fiscales a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 42 del Código Tributario Federal, y cuando se interponga un recurso administrativo o algún juicio.

La esencia de la institución de la caducidad fue la de "sancionar con el no nacimiento de un derecho a quien no realizaba voluntaria y conscientemente un determinado hecho positivo."

La figura de la caducidad se hizo extensiva al derecho procesal y se aplicó también a otras figuras del derecho sustantivo. Inclusive, se permitieron convenios entre las partes en los que se estipulara que por no realizar voluntariamente un determinado acto positivo, se daría lugar al no nacimiento de un derecho.

Así pues, podemos señalar sin temor a equivocarnos que la naturaleza jurídica de la multicitada figura es eminentemente procesal que extingue una facultad de la autoridad fiscal para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y por ende, en su caso determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales.

### **2.3 PRESUPUESTOS Y CONDICIONES DE LA CADUCIDAD**

Son múltiples las razones que hacen necesaria la extinción de los derechos por el transcurso de cierto tiempo:

1.- Los derechos y las obligaciones deben ser ciertos: si hemos de conservar nuestros derechos, y si nuestro acreedor quiere conservar los suyos, no podemos permanecer inactivos por tiempo indeterminado, ya que esta inacción supone una negligencia inexcusable por parte de quien tiene un derecho, que bien puede ser considerada como un abandono del derecho o una falta de interés jurídico en ejercitarlo.

De esta forma, una de las razones que se han encontrado y que reclaman prioridad es la que hemos mencionado, o sea la certeza en cuanto a nuestros derechos y obligaciones.

La acción es el medio por el cual podemos ejercer nuestros derechos; pero derecho que no se ejerce, perece, ya que si dejamos de utilizar nuestra acción, el poder protector que otorga la ley por medio de ella, no puede ser indefinido si se quiere lograr la certeza y seguridad respecto de los derechos que son necesarios y convenientes al orden social.

2.- Una segunda razón, es que estimula la vigilancia del titular de un derecho o de un acreedor respecto del ejercicio de sus acciones, y en contrapartida,

castiga su negligencia y falta de aplicación en hacer efectivos sus derechos o créditos, lo cual parece justo, porque, sobre todo en cierto tipo de obligaciones, como por ejemplo en materia fiscal, sería falta de justicia el tener a los deudores eternamente a expensas de su acreedor por el simple hecho de que éste no ha sido diligente en cuanto a la determinación o cobro de un adeudo.

3.- Una tercera razón viene a ser la paz pública que, por las anteriores razones produce, y el bienestar económico que se deriva de las mismas. Paz Pública, porque al conocer las personas los límites temporales a que se encuentran sujetos sus derechos y obligaciones, se evitan innumerables e intrincados pleitos respecto de asuntos antiquísimos que muchas veces por esa misma razón resultan de una mayor dificultad en su solución y prueba.

Bienestar económico, porque extinguiendo derechos y obligaciones que tienen mucho tiempo y han sido abandonados, la capacidad y esfuerzos de las personas que orientan hacia los asuntos que tienen actualidad e interés jurídico y económico vigente, con lo que se evita la práctica viciosa de mantener como

vigentes, asuntos que ya no obedecen a las necesidades reales y actuales de la persona o de un grupo, y que por tanto constituyan un pesado rezago que mina fuerzas y recursos económicos que, traducido todo esto, no a nivel individual, sino del grupo social, ocasiona una mayor dificultad en el accertamiento del bien común.

En materia fiscal, la razones de la existencia de figuras como la Prescripción y la Caducidad, no difieren en mucho de las hasta aquí expuestas y que están recopiladas básicamente de la doctrina de Derecho Civil. Todas ellas son aplicables, pudiendo decirse solamente que si en Derecho Común es lamentable la inactividad del acreedor respecto de la efectividad de su crédito, en Derecho Público no sólo es lamentable que los representantes del Estado sean negligentes al hacer cumplir las obligaciones a los subordinados, sino que su falta de diligencia tiene una doble consecuencia: por un lado, implica la desatención o abandono de las actividades a que se encuentran obligados por virtud de sus atribuciones, lo cual es ya un perjuicio radical al Estado que representan, y por ello, resulta no sólo sano, sin necesario que existan instituciones como la caducidad que apremien a esos representantes para que cumplan con la aplicación de las labores que se les han encomendado.

Pero por otro lado, esa negligencia redundaría también en perjuicio de los subordinados en su ámbito privado de intereses, ya que de permitirse al Estado que a su antojo y en el tiempo que guste haga efectivos sus derechos, se atentaría directamente contra la seguridad jurídica y la certeza que tienen derecho los gobernados y que son necesarias para su equilibrio económico y para su tranquilidad como seres humanos, además de que este perjuicio a los intereses privados a la larga se traduce en un perjuicio al interés público.

El efecto de la caducidad es la de extinguir las facultades de comprobación de las autoridades fiscales y por ende la determinar contribuciones omitidas, su actualización sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, es decir, es la revocación o la anulación de sus facultades de comprobación que legalmente le compete a las autoridades hacendarias mediante una resolución que se dicte en el medio de impugnación interpuesto.

Dionisio J. Calle, al referirse al maestro Mariano Azuela, señala que para este último "la prescripción y la caducidad son figuras jurídicas que existiendo necesariamente en el plano de la legislación en realidad nunca deberían de presentarse ya que ello presupone o bien la dolencia del causante en cumplir con sus contribuciones tributarias o de cubrir los créditos establecidos a su cargo con toda oportunidad, o la indiferencia de las autoridades en usar de sus facultades lo que a su

vez puede originarse en diversas formas de corrupción o en inadecuada administración.”<sup>9</sup>

## **2.4 COMPUTO DEL PLAZO DE LA CADUCIDAD**

### **2.4.1 INICIO DEL COMPUTO DEL PLAZO DE LA CADUCIDAD**

El artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, señala de manera definida los elementos en los que inicia o empieza a correr el plazo de la caducidad, es decir, de la extinción de las facultades de la autoridad para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente y por ende para determinar las contribuciones omitidas, actualizadas y sus accesorios así, como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales.

“ **ARTÍCULO 67.** Las facultades de las autoridades fiscales para 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 contados a partir del día siguiente a aquél en que:

---

<sup>9</sup> CALLE DIONISIO J., “DERECHO PROCESAL FISCAL”, PAG. 116

- I. Se presentó la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos las facultades se extinguirán 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 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 conceptos modificados en relación a la última declaración de esa misma contribución en el ejercicio.
- II. Se presentó o debió haberse presentado declaración o aviso que corresponda a una contribución que no se calcule por ejercicios 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 fuese de carácter continuo o continuado, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiese cesado la consumación o se hubiese



realizado la última conducta o hecho respectivamente.

- IV. Se levante el acta de incumplimiento de la obligación garantizada, tratándose de la exigibilidad de fianzas a favor de la federación constituidas para garantizar el interés fiscal, la cual será notificada a la afianzadora.

El plazo a que se refiere este artículo será de diez años, cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud en el registro federal de contribuyentes, no lleve contabilidad o no la conserve durante el plazo que establece este Código, así como por los ejercicios en que no presente alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presentarlas; en este último caso el plazo de diez años se computará a partir del día siguiente a aquél en que se debió haber presentado la declaración del ejercicio. 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, 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.

Para los efectos de este artículo las declaraciones del ejercicio no comprenden las de pagos provisionales.

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.

...”

Ahora bien, para una mejor apreciación de lo antes transcrito daremos una breve explicación de cada una de las fracciones previstas por el citado artículo 67, del Código Fiscal de la Federación.

En tal virtud, respecto de la fracción I del precepto legal antes indicado, encontramos que existe una variante respecto de su inicio, y es aquella en que el contribuyente presentó una declaración complementaria, esto es que, dicha fracción indica que solo por lo que hace a los conceptos modificados en relación a la última declaración de esa misma contribución en el ejercicio, empezará a correr el plazo de la caducidad.

Al efecto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se ha pronunciado al emitir la siguiente jurisprudencia.

**"CADUCIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA CUANDO SE PRESENTA UNA DECLARACION COMPLEMENTARIA MODIFICANDO DETERMINADOS RENGLONES EL TERMINO PARA COMPUTAR LA CADUCIDAD COMIENZA A CORRER AL DIA SIGUIENTE DE SU PRESENTACION SOLAMENTE RESPECTO DE LOS RENGLONES MODIFICADOS, MIENTRAS QUE PARA LOS QUE NO FUERON MODIFICADOS, EL TERMINO COMIENZA A CORRER AL DIA SIGUIENTE DE LA PRESENTACION DE LA DECLARACION ANUAL.** Al referirse el segundo párrafo de la fracción I del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, al supuesto de la presentación de la declaración complementaria, el plazo de cinco años para que se configure la caducidad se inicia al día siguiente de aquél en que fue presentada ésta, y se da únicamente respecto de aquellos conceptos o renglones modificados en relación con la última declaración normal de esa misma contribución y por el mismo ejercicio. Esto es, si la declaración anual del impuesto sobre la renta que había sido presentada al principio de año fue modificada en diversos conceptos

pero no en el de intereses, a través de una declaración complementaria, presentada unos meses después, la caducidad empezó a computarse para los renglones o conceptos modificados a partir del día siguiente a aquel en que fue presentada esta última declaración complementaria, pero no sucede lo mismo con los conceptos que no fueron modificados. Luego entonces, por lo que hace al concepto no modificado, el cómputo de los cinco años para que se diera la figura de la caducidad de las facultades de las demandadas, para determinar omisiones en las declaraciones del pago del impuesto sobre la renta, se inició a partir del día siguiente a aquel en que fue presentada la declaración anual. Lo anterior resulta así, porque basta considerar que si bien el pago del impuesto sobre la renta se determina a través de la precisión de diversos conceptos, como son ingresos, deducciones, intereses, ganancias, préstamos, etc., lo cierto es que, cada concepto puede ser analizado independientemente por la autoridad para determinar si es correcta o no la declaración y por ende, el pago del impuesto respectivo, pero ello no significa que por el solo hecho de que como el pago de este impuesto atiende a estos conceptos, el que se modifiquen algunos de ellos, distintos al de intereses, se otorgue

la facultad a las autoridades demandadas para que puedan determinar un crédito fiscal por omisión de intereses acumulables atendiendo a la fecha de la presentación de la declaración complementaria y no de la normal cuando el renglón de intereses no fue materia de la declaración complementaria, pues ante este supuesto se dio la caducidad respecto del renglón no modificado.”

Ahora bien, respecto de la fracción II del artículo sujeto a estudio, se debe señalar que, tratándose de las facultades de la autoridad para determinar impuesto al comercio exterior, el cómputo del plazo de los cinco años para la caducidad de las facultades de la autoridad para determinar los impuestos al comercio exterior correspondientes, inicia a partir del día siguiente a aquel en que se causan las contribuciones, es decir, al en que venció la autorización otorgada en el pedimento sujeto al régimen aduanero de importación temporal.

Por otra parte, y por lo que hace a la fracción III, del ya tantas veces citado artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, consideramos necesario señalar la distinción que existe entre una infracción de carácter instantáneo y una de carácter continuo o continuado; para lo cual citaremos algunos ejemplos.

En relación a la infracción instantánea, un ejemplo sería cuando se comete infracción relacionada con el destino de mercancías, es decir, cuando se exceda del plazo concedido para el retorno de las mercancías importadas internadas o exportadas bajo alguno de los regímenes aduaneros temporales, por lo que el hecho infractor se agota en el momento en que termine el plazo otorgado, a partir del cual, la autoridad está en aptitud de efectuar el procedimiento sancionador y aplicar la multa respectiva; en consecuencia, no se trata de una infracción continua sino instantánea, pues el hecho infractor se concreta en el momento en que no se cumple con la obligación de retornar la mercancía sujeta al régimen aduanero temporal, hecho que no se repite ni se prolonga en el tiempo.

Por otra, parte respecto de la infracción continua, podemos señalar que ésta se genera cuando, se comete la infracción de tenencia ilegal de mercancía extranjera, ya que ésta tiene el carácter de infracción continua y no instantánea por someterse en forma ininterrumpida durante todo el tiempo que el infractor tenga en su poder dicha mercancía.

Resulta aplicable a lo anterior, la Tesis III-PS-I-92, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Año XI. No. 124. Abril 1998, Tercera Epoca, Página 26, que establece.

**"CADUCIDAD.- INICIO DEL CÓMPUTO POR OMITIR RETORNAR AL EXTRANJERO LA MERCANCÍA IMPORTADA TEMPORALMENTE.-**

De conformidad con el artículo 67 fracción III del Código Fiscal de la Federación, en términos generales la facultad de la autoridad para sancionar al contribuyente en relación a una conducta infractora, es a partir del día siguiente a aquél en que se comete la misma, excepción hecha de los casos en que la infracción de que se trate sea de carácter continuo o continuado, en que el término correrá a partir del día siguiente en que cese la comisión de la infracción o se realice la última conducta o hecho respectivo. De tal manera que tratándose de la conducta infractora consistente en "omitir retornar" al extranjero la mercancía importada temporalmente, al ser ésta de consumación instantánea precisamente en el momento en que se incumple con tal obligación de retornar al extranjero una mercancía en el plazo determinado para ello, entonces es claro que al día siguiente de que se consumó la misma es cuando inicia el plazo para que la autoridad pueda sancionar y el cómputo para el transcurso del tiempo por el que en su caso se configure la

caducidad de las facultades de la autoridad a este respecto.”

Es pertinente hacer mención que en la mayoría de los asuntos que conoce el Tribunal, se declara la nulidad de la resolución por considerar que la infracción no tiene el carácter de continuo, sin embargo y no obstante que en la gran parte de los casos en que han conocido los Tribunales Colegiados sobre algún recurso de revisión, muchos son declarados como improcedentes en virtud de que no rebasa la cuantía señalada por la ley para su interposición y no son señalados como de importante trascendencia cuando se declara procedente el recurso se ha sostenido el criterio de que esa conducta si tiene el carácter de continuo.

En tal virtud, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en la ejecutoria dictada en la revisión fiscal número 25/96, se pronunció de la siguiente forma.

*“...En efecto si en el caso se trata de un pedimento temporal de importación es evidente que el mismo ampara la mercancía extranjera en el territorio nacional por el tiempo que en el mismo se concede, y una vez vencido el mismo, dichas mercancías deben ser retornadas, por lo tanto, si estas no son devueltas*



*y permanecen dentro del territorio nacional es inconcuso que se actualiza la infracción establecida en el artículo 174, fracción II de la Ley Aduanera, ya que dicho pedimento sólo avala la tenencia de la mercancía durante un lapso determinado y mientras dure este será legal la tenencia de la mercancía en el país, pero una vez concluido el término concedido debe retornarse esta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley Aduanera, por tanto si no se cumple con dicha obligación, y la mercancía permanece en territorio nacional ello basta para que se actualice la infracción contenida en el artículo 134, fracción III de dicha ley, por consiguiente si la infracción consistente en no retornar la mercancía y esta permanece en el territorio es evidente que dicha infracción tiene un carácter continuo porque la omisión de retornar la mercancía persiste a través del tiempo, y en tanto esta no concluya no existe una fecha determinada que permita efectuar el computo del término de cinco años, para estimar que se han extinguido las facultades de las autoridades administrativas.”*

Creemos que este último criterio es el acertado respecto de los emitidos tanto en los fallos dictados en los juicios de nulidad y amparo o recurso de revocación, ya que como bien se indica, si la infracción consiste en no retornar la mercancía es evidente que dicha infracción tiene una carácter continuo porque la omisión de no retornar la mercancía persiste a través del tiempo y en tanto esta no concluya no existe una fecha determinada que permita iniciar el computo de caducidad.

Ahora bien, por lo que hace a la fracción IV del artículo 67 del Código Tributario Federal, es de señalarse que se violan los preceptos de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que, las facultades de las autoridades fiscales para 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 contados a partir del día siguiente a aquel en que se levante el acta de incumplimiento de la obligación garantizada, tratándose de la exigibilidad de fianzas a favor de la Federación constituidas para garantizar el interés fiscal; ahora bien, si bien es cierto que el legislador en el citado artículo 67, fracción IV, estableció un plazo de cinco años para que caduquen las facultades del fisco y que aquél inicia a partir del día siguiente al en que sea levantada el acta de incumplimiento del fiado, también lo es que ni en ese precepto ni en algún otro del propio código se señaló término para el levantamiento de dicha acta por parte de la autoridad

fiscal, de manera que esa omisión trae como consecuencia que la autoridad en forma arbitraria decida el inicio del plazo de la caducidad, creando un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica en el gobernado, puesto que la autoridad elige a su voluntad el momento en el que ha de levantar el acta de incumplimiento con que empieza el plazo de la caducidad, sin limitación alguna, con perjuicio evidente de los demás sujetos de la relación jurídica de garantía, pues se puede prolongar indefinidamente la obligación del fiador.

#### **2.4.2 TÉRMINO DEL COMPUTO DEL PLAZO DE LA CADUCIDAD**

En cuanto al término del computo del plazo de la caducidad el artículo en comento es igualmente claro y conciso respecto de los plazos en los que se extinguen las referidas facultades de las también señaladas autoridades que son:

- a) de cinco años en los supuestos antes indicados y numerados con las fracciones I, II, III y IV del artículo 67 del Código Tributario;
- b) de diez años en los siguientes supuestos:
  - cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud en el registro federal de contribuyentes
  - cuando el contribuyente no lleve contabilidad o no la conserve urante el plazo que establece el Código Fiscal de la Federación,

- cuando el contribuyente no presente la declaración del ejercicio estando obligado a presentarla
  
- c) de tres años, término que opera únicamente en los términos de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 26, fracción III del Código Tributario, a partir de que la garantía del interés fiscal resulte insuficiente,
  
- d) aquél término que es menor de diez años pero mayor de cinco el cual opera en aquellos casos en los que el contribuyente no ha presentado la declaración del ejercicio dentro del plazo establecido en la ley, pero que posteriormente, en forma espontánea presenta la declaración omitida, y cuando esta no sea requerida, en estos supuestos el plazo será de cinco años, pero computados a partir del día siguiente a aquél a que se presente la declaración de un ejercicio, esto sin que en ningún caso el 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.

Así pues, se advierte que, la extinción de las facultades de las autoridades para determinar créditos fiscales y sus accesorios, así como para imponer multas por infracciones a las normas fiscales, por regla general se extinguen en un plazo de cinco años, el cual se inicia, tratándose de contribuciones que se calculan por ejercicios, a partir del día siguiente a aquél en que se presentó la declaración; sin embargo,

como una excepción a lo anterior, la norma en estudio establece que el plazo de caducidad será de diez años cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud ante el registro federal de contribuyentes, no lleve contabilidad o no la conserve durante el plazo que establece el Código, así como por los ejercicios en que no presente la declaración del ejercicio estando obligado a ello y, en este último supuesto, el plazo se computará a partir del día siguiente a aquél en que debió haberse presentado la declaración; por tanto, si en un caso concreto queda acreditado que el particular omitió presentar las declaraciones respecto de contribuciones que se calculan por ejercicios fiscales, como el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, se actualiza la regla de excepción ya referida, por lo que el plazo de caducidad aplicable será de diez años.

Ahora bien, tratándose de responsables solidarios con los contribuyentes; específicamente respecto de liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como de aquellas que se causaron durante su gestión, el término de la caducidad será de tres años, de conformidad con lo establecido por el ya tantas veces citado artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso 26, fracción III de dicho Ordenamiento Legal.

## **2.5. SUSPENSIÓN DEL COMPUTO DEL PLAZO DE LA CADUCIDAD**

Es necesario aclarar la diferencia que existe entre interrupción y suspensión, ya que como hemos visto el plazo de la caducidad no está sujeto a interrupción sólo a suspensión.

En el primer caso, el efecto es de inutilizar el tiempo transcurrido de tal forma que se vuelva a empezar el cómputo de dicho plazo; caso contrario sucede con la suspensión que sólo elimina del cómputo el plazo del tiempo suspendido y al reiniciarse el conteo se continuará a partir de donde se haya quedado al presentarse la suspensión.

El Código Fiscal de la Federación, al respecto establece en su artículo 67 que el plazo señalado en dicho artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones II, III y IV, del artículo 42 del mismo Código, o cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

Esto es el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, en la parte que interesa, establece lo siguiente.

### **"Artículo 67.**

...

El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 42; cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio; o cuando las autoridades fiscales no puedan iniciar el ejercicio de sus facultades de comprobación en virtud de que el contribuyente hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando hubiere señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal. En estos dos últimos casos se reiniciará el cómputo del plazo de caducidad a partir de la fecha en que se localice al contribuyente.

El plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación antes mencionadas inicia con la notificación de su ejercicio y concluye cuando se notifique la resolución definitiva por parte de la autoridad fiscal. La suspensión a que se refiere este párrafo estará condicionada a que cada seis meses se levante cuando menos un acta parcial o final, o se dicte la resolución definitiva. De no cumplirse esta condición se entenderá que no hubo suspensión. No será necesario el levantamiento de

dichas actas, cuando iniciadas las facultades de comprobación se verifiquen los supuestos señalados en las fracciones I y II del artículo 46-A de este Código.

En todo caso, el plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, adicionado con el plazo por el que no se suspende dicha caducidad, no podrá exceder de diez años. Tratándose de visitas domiciliarias y de revisión de la contabilidad en las oficinas de las propias autoridades, en que las mismas estén sujetas a un plazo máximo de seis meses para su conclusión y dos ampliaciones por períodos iguales, el plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, adicionado con el plazo por el que no se suspende dicha caducidad, no podrá exceder de seis años con seis meses.

Las facultades de las autoridades fiscales para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguirán conforme a este artículo.

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.”

De lo anterior, se desprende que el plazo establecido en dicho artículo para que opere la caducidad de las facultades de las autoridades fiscales para determinar omisiones e imponer sanciones, no está sujeto a interrupción y que sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 42 de la misma ley, o cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio; en esta segunda hipótesis la suspensión opera con la sola interposición del medio de defensa, es decir, con independencia de lo que se resuelva en el recurso administrativo o juicio; ello, atendiendo a que la norma en comento no condiciona su actualización a lo que resuelva el órgano jurisdiccional. Por tal motivo, si la ley no distingue, no es dable hacerlo al juzgador y, en consecuencia, lo que debe corroborarse en los casos en que se alegue la suspensión del plazo de caducidad de las facultades legales de comprobación de las autoridades fiscales, será comprobar la existencia del medio de defensa y computar el término de cinco años excluyendo el tiempo de suspensión que se haya generado por la interposición del recurso o juicio respectivo. Lo anterior, en virtud de que la suspensión implica que el periodo transcurrido hasta antes de que acontezca el evento suspensor no se pierde sino que se acumula al que transcurra una vez extinguido el señalado evento.

En las apuntadas ocasiones tenemos que el plazo de la caducidad se suspenderá cuando las autoridades fiscales ejerzan las facultades de comprobación consistentes en:

“Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

...

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

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

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

Por lo que, tenemos que el mismo artículo señala que el plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación inicia con las facultades de su ejercicio y concluye cuando se notifique la resolución definitiva por parte de la autoridad fiscal.

Esta suspensión esta condicionada tal y como señala el referido precepto legal invocado a que cada seis meses se levante un acta parcial o final o se dicte la resolución definitiva, ya que de no cumplirse esta condición se entenderá que no hubo suspensión.

Ahora bien, al establecerse la condición de que se deberá de levantar cada seis meses cuando menos un acta parcial o final o se dicte la

resolución definitiva, en este supuesto existe la duda de que si el legislador quiso referirse únicamente a las visitas domiciliarias al hablar de un acta parcial y final, como es sabido cuando se ejerce la facultad de revisión de dictámenes o revisiones de escritorios nunca se levantan este tipo de acta y de este supuesto únicamente se tendría la opción de que se dicte la resolución correspondiente dentro de los seis meses siguientes a la notificación de su ejercicio.

Por último el multicitado artículo 67 en su antepenúltimo párrafo impone que, en todo caso el plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación adicionado con el plazo por el que no se suspende dicha caducidad no podrá exceder de diez años.

Asimismo, el plazo de la caducidad puede suspenderse cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

Indicados los problemas por los que pueden y que de hecho se dan al efectuar las autoridades el computo de la caducidad tenemos que esta se suspende, como ya lo hemos señalado, por la interposición de un recurso administrativo o juicio, en el primer caso como es sabido que en la actualidad el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 116, únicamente contempla el recurso de revocación el cual de conformidad con el artículo 117 del mismo ordenamiento fiscal procede contra.

**Artículo 117.** El recurso de revocación procederá contra:

I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que causa agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

II. Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) 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 autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.

- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.
- d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.”

Del mismo modo, el plazo de la caducidad se suspende por la interposición de un juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así el artículo 11 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, establece:

**“Artículo 11.** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación,

indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su

situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito



Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los

términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el

transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis IV-TA-2aS-20, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Año II. No. 7. Febrero 1999, Cuarta Epoca, Pág. 373, que establece.

**“CADUCIDAD.- SUSPENSIÓN DEL PLAZO CUANDO LA AUTORIDAD INICIA EL EJERCICIO DE FACULTADES DE REVISIÓN.** El artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir de 1992, establece como regla general la extinción de las facultades de la autoridad para determinar las contribuciones

omitidas y sus accesorios, asimismo para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, en un plazo de 5 años. Dispone también, que dicho plazo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando la autoridad ejerza las facultades de comprobación a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 42 del citado Código, precisándose que la suspensión con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación se inicia con la notificación de su ejercicio y concluye cuando se notifique la resolución definitiva, por lo que en el caso de que el contribuyente niegue lisa y llanamente que se le hubiera notificado conforme a derecho el oficio con el que la autoridad informa del inicio de sus facultades de comprobación, la carga de la prueba para acreditar la legalidad de la notificación corresponde a la autoridad, y en el caso de que la notificación resulte ilegal, la consecuencia es que no hubo suspensión del plazo para que se configure la caducidad establecida en el numeral en comento.”

**Aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda  
para los Trabajadores (INFONAVIT), en su carácter de créditos  
fiscales**

### **CAPITULO III**

#### **APORTACIONES AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT), EN SU CARÁCTER DE CREDITO FISCAL**

El artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), establece la naturaleza fiscal de las obligaciones patronales de efectuar aportaciones y enterar los descuentos realizados para cubrir los créditos proporcionados por el Instituto. En el mismo precepto legal se da el carácter de Organismo Fiscal Autónomo al Instituto, quedando facultado para determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y su cobro.<sup>10</sup>

Las obligaciones patronales de efectuar el pago de aportaciones y enterar los descuentos de los trabajadores acreditados al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, revisten el carácter de fiscal, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), para estos efectos adquiere el carácter de Organismo Fiscal Autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones y las bases para su liquidación y para su cobro.

---

<sup>10</sup> CRITERIOS LEGALES DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, Pág. 153.

## **3.1 CONCEPTO DE CREDITO FISCAL**

### **3.1.1 CONCEPTO LEGAL**

#### **Código Fiscal De La Federación De 1938**

El concepto de crédito fiscal se encontraba implícito en el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación de 1938, que a la letra establecía lo siguiente:

**“Artículo 20.** El sujeto o deudor de un crédito fiscal es la persona física o moral que de acuerdo con las leyes esta obligada de manera directa al pago de una prestación determinada al fisco federal”

De esta manera tenemos que el Código Fiscal de la Federación de 1938, al definir el crédito fiscal establece primeramente los sujetos del crédito fiscal y lo define como el pago de una prestación determinada al fisco federal sin que al efecto establezca el tipo de prestaciones que la federación debió percibir.

## **Código Fiscal de la Federación de 1967.**

El Código Fiscal de la Federación de 1967, definía el crédito fiscal en los siguientes términos.

**“Artículo 18.** El crédito fiscal es una obligación fiscal determinada en cantidad líquida, que debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas”

Por su parte el Código Fiscal de la Federación de 1967, define al crédito fiscal como la obligación fiscal que se determina en cantidad líquida y, establece el término en que habrá de pagarse de acuerdo a las leyes que así lo exijan, por lo que toda cantidad que la federación tuviera derecho a percibir por cualquier concepto, debería ser considerada crédito fiscal una vez que estuviera precisada su cuantía.

## **Código Fiscal De La Federación De 1997**

Por su parte, el actual Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 4º la definición legal de crédito fiscal señalando a la letra:



**“Artículo 4o.-** Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice.”

Finalmente, basta la simple lectura del artículo 4° del Código Fiscal de la Federación en vigor para percatarse que no establece una definición clara y precisa de lo que debe entenderse por crédito fiscal, pues al precisar que son los que tenga derecho a percibir el Estado o sus Organismos Descentralizados, se sobre entiende la determinación de crédito fiscal subordinándola a elementos contenidos en otras leyes fiscales como acontece cuando precisa que son créditos fiscales aquellos que provengan de contribuciones o de aprovechamientos los

cuales se encuentran establecidos en las diversas leyes sustantivas fiscales, esto es, conforme a la legislación vigente es algo que el Estado tiene derecho a percibir y que deriva de las contribuciones aprovechamientos o sus accesorios y de todo aquello a lo cual le ven ese carácter las diversas leyes y que el Estado tenga derecho a percibir por cuantía ajena.

De lo hasta aquí expuesto se puede concluir que el concepto de crédito fiscal ha derivado de su definición inicial dada por el código de 1967 y sujeta a la obligación fiscal, al concepto actual que gira no sólo en torno a dicha obligación, sino que abarca todo aquello que como tal, establecen las leyes y el Estado tenga derecho a percibir, lo cual implica que para tener una idea más precisa de lo que es el crédito fiscal resultaría necesario escudriñar todas las leyes de carácter fiscal o financiero para descubrir dentro de estas cuáles son los que bajo ese concepto el Estado tiene derecho a percibir, sin embargo de la revisión que se hiciera a las leyes tributarias, arrojaría que las mismas no establecen un concepto de crédito fiscal, así por ejemplo, las contribuciones son reguladas en las diversas leyes tributarias tales como el impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado, etc., como impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social o contribuciones de mejoras en forma específica incluso las cantidades que tiene derecho a percibir el Estado o sus Organismos Descentralizados que provengan de contribuciones aprovechamientos o sus accesorios, pero dichas leyes de carácter sustantivo no definen ni

regulan propiamente los créditos fiscales, siendo exclusivamente el Código Fiscal de la Federación el ordenamiento que se encarga de regularlo tanto en su determinación como en su cobro.

En todas las condiciones se puede concluir que actualmente no existe un concepto preciso de lo que es crédito fiscal y a lo único que podemos arribar es que tienen el carácter de créditos fiscales los siguientes: impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social, recargos sanciones, gastos de ejecución, indemnización por impago de cheque, los aprovechamientos, los que reciban ese carácter de fiscales de otras leyes y el Estado que tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

### **3.1.2 CONCEPTO DOCTRINARIO**

Para poder llegar al concepto de crédito fiscal es necesario definir en principio lo que se entiende por crédito en términos generales.

La palabra crédito proviene del latín *creditum*, de *credere*, que significa creer o confiar; el crédito se basa pues en la confianza que inspira una persona, en la fe o credibilidad que goza ante los demás.

Al respecto el autor Raphael Del Pina, da la siguiente definición.

“Crédito. Derecho que tiene una persona acreedora de recibir de otra deudora, la prestación a que ésta se encuentra obligada; solvencia, garantía”<sup>11</sup>

De lo antes transcrito, se puede concluir en forma simple y llana que el crédito es la prestación que el sujeto activo puede exigir al sujeto pasivo de una relación jurídica.

Debe aclararse que lo que le da carácter fiscal a un crédito es la circunstancia de que el sujeto activo es el Poder Público.

Aplicando dicha definición al campo contributivo se puede afirmar que el crédito contributivo o tributario es la prestación que el Estado representado por el fisco, tiene derecho a exigir en su carácter de acreedor del contribuyente o tercero obligado de la relación contributiva.

Para el autor Saenz Bujanda el crédito tributario se entiende como el derecho subjetivo que corresponde al sujeto activo de la relación tributaria, señalando como nota distintiva del mismo, que es un derecho subjetivo cuyo contenido y forma de ejercicio están taxativamente regulados por la ley y al ser el lado activo la relación tributaria el crédito nace al realizarse el hecho imponible.

---

<sup>11</sup> DEL PINA RAFAEL, “DICCIONARIO DE DERECHO”, PAG. 123

Tiene el carácter de crédito fiscal cualquier crédito a favor del erario federal sin que importe la índole o situación jurídica del deudor ni la fuente de la obligación, la que puede derivar de una norma tributaria o de una inactividad del Estado en su carácter de persona privada.

Así podemos concluir que, crédito fiscal es la cuantificación en suma de dinero del importe del adeudo de un sujeto pasivo al Estado como sujeto activo de la relación tributaria y que el mismo es exigible cuando se le notifica la resolución determinativa del crédito fiscal; es decir, la obligación tributaria en sentido estricto determinada en cantidad líquida.

### **3.2 MOMENTO EN QUE NACE EL CREDITO FISCAL**

Acerca del nacimiento, del crédito fiscal Sánchez León Gregorio comenta: "no es pues necesaria la resolución de autoridad alguna para que se genere el crédito, este nace automáticamente al realizarse la hipótesis general, la resolución que en muchos casos dicta la autoridad fiscal es sólo declarativa de la existencia del crédito."<sup>12</sup>

Para que exista un crédito fiscal es necesario que el sujeto pasivo de la obligación tributaria realice un acto o incurra en una omisión que

---

<sup>12</sup> SANCHEZ LEON GREGORIO, "DERECHO FISCAL MEXICANO", Pág. 200

quepa dentro de la situación jurídica que define la ley, esto es se necesita que al mismo tiempo que exista un hecho haya una norma legal que le sea aplicable, es decir un hecho jurídico, hay ocasiones en que el crédito fiscal nace por la realización de un solo acto como cuando se graba el producto de una compraventa que existe por la simple concurrencia del vendedor comprador y precio, pero hay otros casos por ejemplo el impuesto sobre la renta en que la autoridad puede declarar que existen el crédito fiscal hasta que se comprueba la existencia de una serie de hechos necesarios no solamente para decirse que el crédito fiscal nació sino también para que pueda liquidarse su importe, un ejemplo concreto del segundo caso nos lo proporciona el Título Cuarto del Capítulo Primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que reglamenta el impuesto de los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, por cuanto hace a los impuestos nacen en el momento mismo en que se realiza el hecho jurídico previsto por la ley como su presupuesto el hecho jurídico siempre es un acto particular.

Respecto de los derechos dice Sergio Francisco de la Garza que "puede presentarse la duda si el crédito fiscal nace en el momento en que se solicita o en el que se recibe el servicio."<sup>13</sup>

Por regla general, corresponde a los contribuyentes determinar las contribuciones a su cargo por medio de las declaraciones que deben

---

<sup>13</sup> DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO, "DERECHO FINANCIERO MEXICANO", 1990

de presentar; las leyes fiscales fijan o señalan determinadas situaciones jurídicas de carácter general o abstracto, a diferencia de ciertos hechos que al realizarse colocan a la persona en la obligación de cumplir con las disposiciones legales aplicables a cada caso concreto.

Pluguiese, en su obra Derecho Financiero sostiene que, el momento característico para el nacimiento de la obligación tributaria es aquel en que se manifiesta o realiza el acto jurídico al cual la ley condiciona la obligación del ciudadano de pagar un tributo.

Es de suma importancia determinar el nacimiento de los créditos fiscales porque de ellos se derivan obligaciones, la determinación de la ley aplicable, la de señalar el domicilio fiscal del contribuyente o de sus representantes, la de determinar la época de pago y la exigibilidad de la obligación fiscal, también sirve para determinar el momento en que se puede iniciar el computo para la caducidad de la autoridad o la prescripción de los créditos, así como para la imposición de sanciones aplicables en el momento del nacimiento del crédito.

El crédito fiscal nace cuando un individuo efectúa un acto que prevé la hipótesis tributaria deberá cumplir con la obligación a que se refiere la ley, por tal motivo las contribuciones se causan conforme se actualizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurrieron.

### **3.3 DETERMINACION DEL CREDITO FISCAL**

Cuando la obligación tributaria sustantiva se ha manifestado con la adecuación del hecho generador al hecho imponible, se debe cumplir la conducta predeterminada por la norma consistente en un dar, para que esto pueda realizarse se requiere determinar su contenido, es decir, se requiere saber cual es la cantidad que debe darse, el *quantum*, de la obligación.

Por la naturaleza de la obligación tributaria sustantiva se deduce que no es suficiente el solo nacimiento de la obligación para proceder a la recaudación puesto que con la realización del hecho imponible solo se puede aseverar que una obligación en abstracto ha nacido y tener la seguridad de quiénes son los sujetos del impuesto y quizás qué tarifa se aplica, así como también sobre qué base se va a aplicar dicha tarifa pero aún con todos estos elementos todavía es necesario efectuar todas las operaciones para determinar la cantidad específica que constituye la deuda o crédito fiscal, a este acto de precisión del monto de la obligación se le denomina determinación fiscal.

Como sabemos nuestra legislación fiscal establece en qué momento nace la obligación fiscal, pero mientras ésta no se cuantifique, ni el



sujeto activo ni el pasivo tendrán la certeza de qué cantidad es la que se debe.

La doctrina ha desarrollado ampliamente la institución de la determinación, figura que se estableció en nuestro país a partir de la aparición del libro de Mario Pluguiense titulado Instituciones de Derecho Financiero, en cuya traducción al idioma español se utilizó la palabra “*accertamento*” que dio origen a su uso generalizado y que posteriormente se tradujo como determinación, término que en la actualidad se utiliza para señalar en cantidad líquida la cuantía del crédito fiscal.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señaló y separó las etapas del crédito fiscal y las cuales son: su nacimiento, liquidación y exigibilidad, diciendo que la relación tributaria tiene diversas etapas que la doctrina y la legislación distinguen con claridad, etapas que van del nacimiento del crédito fiscal a su determinación en cantidad líquida y finalmente su exigibilidad.

El *accertamento* se explica como la doble acción de la autoridad en que declara que se realizó la situación que la ley prevé para la generación del crédito fiscal y determinar las bases para su liquidación, esto es que el acto que la autoridad declara al mismo tiempo la existencia del crédito fiscal y determina las bases que han de adoptarse para medir la obligación.

En la teoría italiana la declaración de que el crédito fiscal existe y la determinación de las bases para su liquidación son un solo acto que si bien revisten las bases o etapas sucesivas estas no admiten separación pues ambas son iguales, es decir indispensables para que surja el derecho del Estado, el cobro de una prestación individualizada, sin embargo existen dependencia entre las dos funciones.

En nuestro derecho, se presentan situaciones en que no es discutible la existencia de un crédito nacido desde que se realizó una situación considerada en la ley, independientemente de que se fijen las bases de su liquidación, en estos casos el crédito esta latente y dura así hasta que transcurre el término de la precisión, si esto no se consuma la obligación quedará extinta por ese motivo sin que sea legal ya, acertar sobre su medida, una de estas situaciones es cuando la autoridad aclara que alguien es contribuyente, en este caso se realiza el accertamento de la obligación, pues se considera que la afectada esta dentro de la situación prevista en la ley, pero no existe accertamento de las bases para la liquidación del crédito porque aquella declaración general no es suficiente.

La determinación de la obligación depende de la aplicación de muchas disposiciones de la ley tributaria y de la consideración de las circunstancias en que se encuentra el contribuyente.

El procedimiento que conocemos como determinación, esta constituido por dos aspectos:

- a) Por una parte se integra con el conjunto de actos tendientes a la verificación del hecho generador, con lo cual se comprueba que la hipótesis contenida en el hecho imponible se ha realizado;
- b) Por la otra se realiza la calificación de los elementos de las contribuciones, es decir, se precisa el objeto, los sujetos, la base y la tasa o tarifa, y se hace la operación aritmética que nos dará como resultado la cantidad líquida a pagar o crédito fiscal.

Durante mucho tiempo se discutió acerca de la naturaleza de la determinación, tratando de precisar si solamente era declarativa o constitutiva del crédito fiscal; la exclusión que se desarrolló en nuestro país debido a la distinción que se hacía en el Código Fiscal de la Federación, respecto de los conceptos de obligación fiscal y crédito fiscal, sin embargo las propias disposiciones eran claras respecto de una y otra figura; la obligación nace con la realización del hecho generador, y el crédito fiscal con el acto de determinación.

Esta determinación, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, es realizada, por regla general, por el propio contribuyente, y excepcionalmente por la autoridad.

Por ello, dentro de nuestro sistema tributario existen diversos procedimientos a través de los cuales se puede determinar el monto de la obligación de dar y son los siguientes:

1. La determinación que realiza el sujeto pasivo en forma espontánea.

En ella, el particular calcula y declara voluntariamente el monto de sus contribuciones, dicho de otro modo, es cuando el propio contribuyente, sin que intervenga la autoridad, reconoce haber realizado el hecho generador que dio origen a cierta obligación tributaria y él mismo realiza los actos necesarios a fin de establecer la cantidad que debe pagar al Estado.

2. La determinación que realiza el sujeto activo.

En este caso, es la autoridad administrativa quien realiza los actos tendientes a determinar la cantidad líquida con la que debe contribuir el particular al gasto público por haber dado origen a la obligación tributaria.

### 3. La determinación mixta.

Esta determinación se lleva a cabo por la autoridad con la colaboración del sujeto pasivo, es decir, éste aporta a la autoridad toda la información que sea necesaria para que aquella pueda realizar dicha determinación.

La determinación mixta se encuentra prevista en el artículo 6º del citado ordenamiento legal, al establecer que cuando las autoridades fiscales deban hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria.

Por otra parte, la determinación se puede calcular sobre base cierta o sobre base presunta o estimada.

Se calculará sobre base determinada cuando el particular o la autoridad fiscal tienen todos los elementos necesarios para establecer, con pleno conocimiento, la cantidad líquida que el particular debe pagar; se establece con certeza el monto de la obligación.

Por otra parte, la determinación se llevará a cabo sobre base presunta o estimada, cuando sin tener todos los elementos necesarios para hacer la determinación sobre base cierta, el *quantum* de la obligación se determina partiendo de presunciones establecidas en la ley, es decir, se llegará al conocimiento de algo desconocido (el monto de la

obligación fiscal), partiendo de hechos conocidos (información de terceros, libros de contabilidad, entre otros).

### **3.4 EXIGIBILIDAD DE LA CONTRIBUCION A PAGAR**

Una vez que el crédito fiscal ha nacido y que la autoridad ha fijado las bases para su liquidación conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento se fija un plazo para cubrirlo, si no se paga la cantidad fijada dentro del plazo establecido el crédito fiscal se hace exigible por las autoridades fiscales mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Para que un crédito fiscal sea exigible se debe notificar al deudor de acuerdo con lo prescrito en las leyes, con el fin de que lo pague o bien impugne la resolución el mismo Código Fiscal de la Federación establece que las prestaciones fiscales son exigibles a partir de la fecha señaladas en las disposiciones fiscales y en caso de que no exista disposición expresa se tomara en consideración a cuál de los sujetos le corresponde formular la liquidación respectiva para que surta efecto el plazo de quince o veinte días después de haberse notificado el crédito o de haber nacido éste de acuerdo a lo dispuesto en el ordenamiento citado.

Los artículos 6° y 145 del Código Fiscal de la Federación, disponen que la falta de pago o garantía de un crédito fiscal en la fecha o dentro del plazo señalado por la ley determinan que se haga exigible mediante el procedimiento administrativo de ejecución, según lo previsto por el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, a falta de disposición expresa el pago deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas dentro del plazo que a continuación se indica.

1. Si la contribución se calcula por periodos establecidos en ley y en los caso de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, respectivamente.
2. En cualquier otro caso dentro de los 5 días siguientes al momento de la causación.

De lo anterior, se desprende que, en primer lugar debemos acudir a la ley tributaria específica de la contribución de que se trate y, sólo en caso de que ésta no señale el plazo para su pago, se hará a más tardar el día diecisiete del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de recaudación, cuando la

contribución se calcula por periodos establecidos en la ley; o bien, dentro de los cinco días siguientes al momento de la causación, en cualquier otro caso.

Ahora bien, tratándose de contribuciones cuyo pago se omitió y que hayan sido determinadas por la autoridad fiscal, así como de los demás créditos fiscales, con fundamento en el artículo 65 del Código Fiscal de la Federación, deben pagarse junto con sus accesorios, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación o, en su caso, deberán garantizarse dentro del mismo plazo.

Así, resulta necesario entablar la diferencia que existe entre el nacimiento y la exigibilidad del crédito fiscal con toda claridad; por lo que, tenemos que el nacimiento del crédito consiste en la aparición o en la creación de un vínculo entre el acreedor y el deudor; y la exigibilidad por el contrario consiste en que el ente público titular del crédito fiscal está completamente facultado para compeler al deudor el pago de la prestación, como se ha podido observar esto está condicionado prácticamente al transcurso del tiempo entre uno y otro; ya que la exigibilidad del crédito nace cuando ha transcurrido el plazo para que el contribuyente efectúe el pago respectivo sin la intervención de la autoridad, a partir del momento en que transcurrió el plazo la autoridad está legitimada para requerirle al deudor la prestación incumplida.



Por tanto, un crédito fiscal se vuelve exigible cuando ha transcurrido el plazo que la ley otorga para pagarlo o, en su defecto, para garantizarlo, sin que alguno de los supuestos se haya realizado.

**Caducidad en materia del Instituto del Fondo Nacional de la  
Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)**

## CAPITULO IV

### **CADUCIDAD EN MATERIA DE INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT)**

#### **4.1 Regulación de la Caducidad en Materia del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, (INFONAVIT).**

La figura jurídica de la caducidad, se encuentra regulada por la fracción I del artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el cual en la parte que interesa establece lo siguiente.

**“Artículo 30.** Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro tienen el carácter de fiscales.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en su carácter de organismo fiscal autónomo está facultado, en los términos del Código Fiscal de la Federación, para:

I. Determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, así como calcular su actualización recargos que se generen, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y requerir su pago. Para este fin podrá ordenar y practicar, con el personal que al efecto designe, visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones a los patronos, requiriéndoles la exhibición de libros y documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones que en materia habitacional le impone esta Ley.

Las facultades del Instituto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, así como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción contado a partir de la fecha en que el propio Instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación. El plazo señalado en este párrafo sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de inconformidad previsto en esta Ley o se entable juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

...”

Así pues, de una interpretación literal, del contenido del artículo 30, fracción I, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), se obtiene que el mencionado artículo prevé la extinción de las facultades para que el instituto compruebe el cumplimiento de las disposiciones de dicha ley, como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios en un plazo de cinco años, mismo que debe empezar a computarse a partir de la fecha en que el instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación.

Lo anterior se desprende del contenido textual del citado numeral; asimismo, desde un aspecto sistemático tenemos que la ley regula en forma diferente la prescripción y la caducidad, puesto que en la prescripción la ley remite a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación y, por el contrario, regula un régimen especial para la caducidad, distinto al del Código Fiscal de la Federación.

Por último, se observa que la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), regula un régimen menos rígido para la caducidad, atendiendo a su naturaleza social, plasmada en su texto y en la exposición de motivos, pues establece que las aportaciones de los patrones son patrimonio de los trabajadores.

## **4.2. Análisis del Segundo Párrafo, Fracción I del Artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).**

### **4.2.1 Facultades del Instituto para determinar las aportaciones omitidas**

Para el desarrollo de este punto, creemos necesario señalar que las facultades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) se encuentran establecidas en el artículo 3º del Reglamento Interior de dicho Instituto, mismo que a continuación se transcribe.

**Artículo 3º.** El Instituto es un organismo fiscal autónomo que cuenta con todas las facultades previstas en la Ley y el Código, para:

- I. Requerir a los patrones la exhibición de libros y registros electrónicos o de cualquier otra naturaleza, así como los medios utilizados para procesar la información que integre su contabilidad, incluyendo nóminas de salarios y plantillas de personal, avisos, declaraciones, documentos y demás información necesaria para determinar la existencia o no de la relación laboral y la que permita establecer de manera

- presuntiva el monto de las aportaciones, así como el pago de salarios a las personas a su servicio, vinculados con las obligaciones que a cargo de dichos patrones establecen la Ley Federal del Trabajo, la ley, el Código y sus disposiciones reglamentarias aplicables;
- II. Ordenar y practicar, por conducto de las personas que al efecto autorice y acredite el Instituto, visitas domiciliarias, auditorias e inspecciones a los patrones a fin de comprobar el cumplimiento de la determinación y pago de aportaciones, así como la retención y entero de los descuentos o de cualquier otra obligación de carácter fiscal establecida en la Ley o en los reglamentos correspondientes;
  - III. Determinar, en caso de incumplimiento y en los términos del Código, el importe de las aportaciones omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados, calcular la actualización y los recargos que correspondan, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida, requerir su pago y emitir las resoluciones del crédito fiscal respectivo con apoyo en la información proporcionada por el contribuyente, por otras autoridades fiscales y la que tenga en su poder el propio Instituto o que obtenga en ejercicio de sus facultades de revisión.
  - IV. Determinar y precisar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones patronales incumplidas, en función de los datos del último mes cubierto o de los hechos que conozca con

- motivo del ejercicio de las facultades de comprobación o de los proporcionados por otras autoridades fiscales;
- V. Determinar presuntivamente las aportaciones y descuentos derivados de las obligaciones a que se refiere la fracción anterior, en los términos de lo dispuesto por el Código, así como emitir la resolución respectiva.
  - VI. Suscribir convenios de colaboración y coordinación con la Secretaría, el Instituto Mexicano del Seguro Social y las Entidades Federativas, con el objeto de que estas autoridades, conjunta o separadamente, en ejercicio de sus facultades de fiscalización puedan ordenar y practicar visitas, auditorías e inspecciones a los patrones que no hayan cumplido con sus obligaciones derivadas de la ley, quedando facultadas, en este caso, para determinar el importe de las aportaciones patronales omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados o de cualquier otra obligación de carácter fiscal establecida en la ley, o en los ordenamientos correspondientes, que les compete aplicar; asimismo, podrá celebrar convenios de coordinación con la Secretaría, el Instituto Mexicano del Seguro Social y demás autoridades fiscales federales y locales, en materia estadística, censal y fiscal para el mejor desarrollo de sus funciones.
  - VII. Dar trámite y notificar las liquidaciones para el cobro de las aportaciones y descuentos, conjuntamente con las liquidaciones de las cotizaciones previstas en la Ley del



Seguro Social, previo convenio de coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social.

- VIII. Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones de los patrones para el pago de aportaciones y enteros que resulten como omisiones en dichos pagos, el importe de las aportaciones de los descuentos, su actualización y los recargos que correspondan;
- IX. Recibir de los contribuyentes las aclaraciones y la documentación que presenten al Instituto, así como conciliar la información respectiva que acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales requeridas;
- X. Cancelar las resoluciones a través de las cuales hubiese determinado créditos fiscales y que hayan sido debidamente cubiertos o aclarados, o que hubiesen sido dejados sin efecto por resolución firme dictada en recurso o juicio;
- XI. Revisar los dictámenes formulados por los contadores públicos, sobre el cumplimiento en el pago y entero al Instituto de las aportaciones y descuentos, en los términos de las disposiciones aplicables;
- XII. Ordenar y practicar la notificación de las resoluciones, respecto a las solicitudes de autorización para el pago a plazo, ya sea diferido o en parcialidades, de las contribuciones omitidas;
- XIII. Dejar sin efecto las autorizaciones a que se refiere la fracción anterior, cuando se dé alguno de los supuestos establecidos

en el Código que den lugar al cese de la autorización para pagar a plazo en forma diferida o en parcialidades.

- XIV. Tramitar y resolver las solicitudes de devolución de las cantidades pagadas indebidamente o en exceso que sean a favor de los patrones, siempre que se trate de aportaciones, descuentos y, en su caso, actualizaciones y recargos por pago en exceso de estos conceptos, a que se refiere la Ley y el presente Reglamento;
- XV. Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de constitución de la garantía del interés fiscal; registrarlas, autorizar su sustitución, cancelarlas y hacerlas efectivas cuando así proceda, en términos del Código y su Reglamento.
- XVI. Notificar las resoluciones por las que se determinen los créditos fiscales y, en su caso, hacer efectivo el cobro de las aportaciones y descuentos omitidos y de sus accesorios, a través del procedimiento administrativo de ejecución, sujetándose a las normas previstas sobre el particular por el Código y sus disposiciones reglamentarias;
- XVII. Suspender o autorizar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, en los términos del Código y su Reglamento.
- XVIII. Imponer a los patrones que hayan cometido infracción a las disposiciones contenidas en la ley y sus disposiciones reglamentarias, las multas correspondientes de conformidad con lo previsto en el Reglamento respectivo;

- XIX. Presentar denuncia o querrela, o promover su presentación ante el Ministerio Público por la presunta comisión del delito a que se refieren los artículos 57 y 58 de la Ley y de aquellos otros delitos que por su propia naturaleza causen perjuicio al Instituto;
- XX. Solicitar a las entidades participantes del Sistema de Ahorro para el Retiro, en los términos de las disposiciones, legales aplicables y de la ley y sus disposiciones reglamentarias, la información relacionada con el cumplimiento de las obligaciones patronales en materia de vivienda, así como de las cantidades que integran las subcuentas de vivienda de las cuentas individuales de los trabajadores;
- XXI. Resolver los recursos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, así como las solicitudes de prescripción y caducidad planteadas por los patrones en los términos del Código;
- XXII. Certificar documentos en los que consten los actos y operaciones para su remisión a las autoridades;
- XXIII. Solicitar a las autoridades fiscales federales, estatales y municipales la información necesaria para llevar a cabo acciones de revisión del cumplimiento de obligaciones fiscales, así como atender las solicitudes que por su parte formulen aquéllas con iguales propósitos; y

XXIV. Las demás facultades y atribuciones que les señalen la Ley sus disposiciones reglamentarias, así como el Código y su Reglamento.

De la transcripción anterior, se desprende que las facultades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) para determinar las aportaciones omitidas, le son otorgadas tanto en el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 30, de la Ley de dicho Instituto, como en la fracción II, del artículo 3º, del Reglamento Interior del Instituto, pues la misma establece que el Instituto tiene facultades para determinar, en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones omitidas y de los descuentos no retenidos o no enterados, de donde se reitera la facultad del Instituto para determinar el importe de las aportaciones omitidas.

Cabe señalar que, esta facultad es exclusiva del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y no del trabajador en forma directa, ya que, aún y cuando el derecho de los trabajadores a una habitación, deriva de lo dispuesto en los dos primeros párrafos de la fracción XII, del apartado "A", del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la obligación que en la materia impone a los patrones se cumple, según el precepto constitucional citado, mediante las aportaciones que éstos hagan al Fondo Nacional de la Vivienda, encontrándose regulada esa obligación con mayor amplitud, en el artículo 29 de la Ley del Instituto

del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y toda vez que el objeto del Instituto aludido, conforme lo dispone el artículo 3o. de la multicitada Ley, es establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, el pago de pasivos contraídos y la coordinación y financiamiento de programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; es por lo que se señala que congruentemente con los preceptos invocados y con el objetivo del Instituto, el artículo 30 de la aludida Ley establece el carácter fiscal de las aportaciones en mención, al disponer que: "Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales."

Así pues, lo anterior, aunado a que el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación establece que las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, y que las segundas son las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado, es por lo que se concluye que la obligación a cargo del patrón

de aportar al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) las cuotas mencionadas, por disposición expresa de la ley tiene el carácter de contribución de carácter fiscal, por tanto, se reitera que el único que puede demandar y obtener su pago es dicho Instituto, y no el trabajador en forma directa.

#### **4.2.2 PLAZO EN QUE SE EXTINGUEN LAS FACULTADES DEL INSTITUTO PARA DETERMINAR LAS APORTACIONES OMITIDAS**

Ahora bien, por lo que hace al desarrollo de este punto, es necesario señalar que de una interpretación armónica de los artículos 29, fracción II, 30, fracción I, segundo párrafo y 35 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), este último vigente hasta antes del seis de enero de mil novecientos noventa y siete, lleva a concluir que era obligación de los patrones determinar el monto y efectuar el pago de las aportaciones por concepto de vivienda, en instituciones de crédito para el ahorro en la subcuenta respectiva del Sistema de Ahorro para el Retiro por bimestres vencidos, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año, y conforme con el artículo 35 vigente, tal pago se verifica en mensualidades que deben cubrirse los días diecisiete del mes siguiente a aquel en que se generó la obligación.

Por otro lado, como ya se mencionó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), tiene facultades legales tanto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha ley, como para determinar, en su caso, aportaciones omitidas y sus accesorios, las que se extinguen en el plazo de cinco años, contados a partir de que el organismo tenga conocimiento del hecho generador de la obligación.

Ahora bien, para entender mejor a partir de qué momento se cuentan los cinco años en que tiene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) para ejercer sus facultades, creemos conveniente hacer una breve explicación de lo que es el hecho generador de la obligación; para lo cual resulta necesario recordar lo que se entiende por obligación, siendo ésta el vínculo jurídico en virtud del cual, una persona llamada deudor, está obligada para con otra, llamada acreedor, a una prestación determinada.

Por otra parte, podemos definir la obligación tributaria, como la relación jurídica que se presenta entre el fisco y el contribuyente, la cual puede originar un dar, un hacer o un no hacer determinada conducta, la cual se encuentra supeditada a un mandato legal.

De esta manera, se concluye que el contenido de la obligación tributaria no puede ser diferente de la obligación en general, de donde resulta que la obligación tributaria es la conducta consistente en un

dar, hacer, no hacer o tolerar, que un sujeto debe cumplir por haber realizado el supuesto previsto en la norma tributaria.

En tal virtud, la obligación tributaria, nace por disposición de la ley; sin embargo, para su nacimiento es menester que surja concretamente el hecho o presupuesto que el legislador señala como apto para servir de fundamento a la ocurrencia de la relación jurídico tributaria.

Es así que, el nacimiento de la obligación, es el elemento vital de la relación jurídico fiscal, ya que en un momento dado, puede existir la ley que establezca el presupuesto de la obligación, la autoridad fiscal y hasta el presunto sujeto pasivo, pero mientras no se materialice en la realidad la situación abstracta prevista por la ley, la obligación no nace.

Por lo tanto, el momento del nacimiento de la obligación tributaria representa un punto de gran importancia debido a que nos permite determinar cuál disposición legal es aplicable a esa situación, es decir, a partir de qué momento será exigible, así como el momento en que se extinguirán las facultades de las autoridades fiscales para su cualificación.

Así pues, el hecho generador es la realización del supuesto previsto en la norma que dará lugar a la obligación tributaria, ya sea de dar, de hacer o no hacer; es decir, es una conducta que, al adecuarse al supuesto genérico de la norma, origina la obligación tributaria.



En tal virtud, si aplicamos lo anterior al presente caso, resulta claro que el hecho generador de la obligación no lo constituye la fecha en que fueron inscritos los trabajadores ante el instituto, porque en esa época todavía no existía la obligación de efectuar pagos por concepto de aportaciones, ya que no es a partir de entonces (inscripción), cuando el instituto emite las cédulas de determinación de aportaciones respectivas, puesto que esos documentos se expiden en la fecha de nacimiento de la obligación tributaria, precisamente cuando se causaron las aportaciones no pagadas conforme a los plazos contemplados en el artículo 35, párrafo primero, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT); en consecuencia, resulta que la caducidad comienza a correr a partir del primer día hábil del mes siguiente al en que fenece cada periodo cuyo pago se omitió, pues es cuando se tiene conocimiento de que se generó la obligación del contribuyente de pagar las contribuciones, al haber obtenido el beneficio por el trabajo desempeñado por los trabajadores inscritos ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y empieza la facultad o derecho del citado instituto para determinar o fijar la cantidad líquida de la obligación fiscal.

Por otra parte el artículo 35, párrafo primero, de la mencionada ley, establece que los patrones deben pagar las aportaciones de sus

trabajadores inscritos por bimestres vencidos, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año; por tanto, el plazo para que el patrón pague espontáneamente inicia el día primero y fenecce el día diecisiete de dichos meses y, a su vez, el plazo de la caducidad de las facultades del instituto para determinar y liquidar las aportaciones omitidas y sus accesorios empezará a computarse a partir del día dieciocho de los meses indicados, porque hasta entonces puede, válidamente, ejercer esas facultades, mismo que a continuación se transcribe.

**"Artículo 35.** El pago de las aportaciones y descuentos señalados en el artículo 29 será por mensualidades vencidas, a más tardar los días diecisiete del mes inmediato siguiente.

..."

No pasa inadvertido que el referido artículo 35 fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, estableciendo que el pago de las aportaciones será por mensualidades vencidas; sin embargo, dicha reforma no ha entrado en vigor, en virtud de que en el artículo sexto transitorio de ese decreto, se estableció que "La periodicidad del pago de las aportaciones y los descuentos a que se refiere el artículo 35,

continuará siendo de forma bimestral hasta que en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se establezca que la periodicidad de pagos se realizará mensualmente.", lo cual no ha sucedido, pero cabe precisar que ya sea por bimestres vencidos o por mensualidades, el plazo de caducidad inicia al día siguiente del en que vence el plazo de pago espontáneo.

De lo anterior se desprende que los patrones deben pagar las aportaciones de sus trabajadores inscritos por bimestres vencidos a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año, por tanto el plazo para que el patrón pague espontáneamente inicial el día primero y fenece el diecisiete de dichos meses, por lo que el plazo de la caducidad de las facultades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) para determinar y liquidar las aportaciones omitidas y sus accesorios empezará a computarse el día dieciocho de los meses indicados, por que es en este momento en que la autoridad tiene conocimiento del hecho generador, y hasta entonces el referido Instituto validamente puede ejercer sus facultades para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y en su caso, determinar aportaciones omitidas y accesorios.

### **4.3 Suspensión del plazo de caducidad**

El artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), establece que las facultades del instituto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esa ley, así como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción, contado a partir de la fecha en que el propio instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación, plazo que sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de inconformidad previsto en esa ley o se entable juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ahora bien, por cuanto hace al recurso de inconformidad antes mencionado, tenemos que el artículo 52 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) establece:

**"Artículo 52.** En los casos de inconformidad de las empresas de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover

ante el propio Instituto un recurso de inconformidad.”

El reglamento correspondiente, determinará la forma y términos que podrá interponer el recurso de inconformidad a que se refiere este artículo.”

Asimismo el Reglamento de la Comisión de Inconformidades en su artículo 7, establece lo siguiente.

**“Artículo 7.** Procede el recurso de inconformidad contra las resoluciones individualizadas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), que los trabajadores, sus beneficiarios o los patrones estimen lesivas de sus derechos. No serán recurribles las resoluciones de carácter general expedidas por el Instituto.”

De las transcripciones anteriores se desprende que, cuando las empresas, los trabajadores o sus beneficiarios estén inconformes sobre la inscripción en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), derecho a créditos, cuantía de aportaciones y descuentos, así como con cualquier acto del Instituto que lesione sus derechos, estos podrán promover recurso de inconformidad ante el propio Instituto.

Cabe señalar que el término para interponer el recurso de inconformidad antes señalado, será dentro de los treinta días para los trabajadores o sus beneficiarios y de quince días para los patrones, contados en ambos casos, a partir del día siguiente de la notificación o de aquél en que el interesado demuestre haber tenido conocimiento del acto recurrido.

Por otra parte, cabe resaltar que al igual que en el caso de la caducidad prevista por el Código Fiscal de la Federación, la caducidad en materia de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), se suspende con la interposición de juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; por lo que como ya se mencionó en capítulos anteriores, el juicio de nulidad procede en contra de resoluciones definitivas que para tal efecto establece el artículo 11 de la Ley Orgánica del referido Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que en obvio de repeticiones creemos innecesaria su transcripción, pues como ya se señaló, ya fue materia de estudio específicamente en el capítulo II del presente trabajo.

## **Conclusiones**

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Se consolida la creación de un organismo en el que se determina la obligación de dotar de vivienda a los trabajadores, denominado Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

**SEGUNDA.-** Se dota de diversas facultades al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), para que esté en aptitud de cumplir con su objetivo.

**TERCERA.-** Se establece la figura jurídica de la caducidad, con la finalidad de revocar o anular facultades de comprobación que legalmente le compete a las autoridades hacendarias, mediante una resolución que se dicte en el medio de impugnación interpuesto.

**CUARTA.-** Caducidad es la extinción de las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, para determinar las contribuciones omitidas o



para imponer sanciones por infracciones por no ejercitarlas en los términos señalados por las leyes.

**QUINTA.-** El término de caducidad no se encuentra sujeto a interrupción, y sólo en el caso en que se interponga el recurso de inconformidad previsto por la ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) o se promueva juicio de nulidad, es que el término de caducidad será suspendido.

**SEXTA.-** Una de las obligaciones de los patrones, es la de determinar el monto de las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores a su servicio y efectuar el pago en las entidades receptoras que actúen por cuenta y orden del Instituto.

**SÉPTIMA.-** El plazo para que el patrón pague espontáneamente inicia el día primero y fenece el diecisiete de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre, noviembre y enero.

**OCTAVA.-** El momento en que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) tiene conocimiento

del hecho generador de la obligación es a partir del día dieciocho de los meses antes indicados.

**NOVENA.-** Se debe reformar, el artículo 30, en el segundo párrafo de la fracción I, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), por cuanto hace a que el término de cinco años para que se extingan las facultades de dicho Instituto para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, empieza a contar a partir de la fecha en que el referido Instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación.

**DÉCIMA.-** La reforma que se propone se concreta únicamente a establecer que: "Las facultades del Instituto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, así como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción contado a partir del día siguiente a aquél en que debió efectuarse el pago de las aportaciones y descuentos señalados en el artículo 29 de la presente Ley."

## **Bibliografia**

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel, "*Teoría General del Derecho*", Editorial Porrúa, 1990.

De la Garza, Sergio Francisco, "*Derecho Financiero Mexicano*", Editorial Porrúa, 2000.

Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto, "*Derecho Administrativo*", Editorial Limusa, 1989.

Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto, "*Derecho Financiero*", Editorial Limusa, 1993.

Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto, "*Principios de Derecho Tributario*", Editorial Limusa, 1993.

Flores Zavala, Ernesto, "*Elementos de Finanzas Públicas*", Editorial Porrúa, 1990.

Fraga Gabino, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa, 1990.

García Maynez, Eduardo, "*Introducción al Estudio del Derecho*", Editorial Porrúa, 1986.

Guliani Fonrouge, Carlos, "*Procedimiento Tributario*", Editorial De Palma, 1976.

Margain Hugo, B., "*Revista de Investigación Fiscal*", número 66, Junio 'La prescripción y la caducidad', 1971.

Margain Mautou, Emilio, "*Introducción al Estudio del Derecho Tributario*", Editorial Porrúa, 1993.

Pallares, Eduardo, "*Diccionario de Derecho Procesal Civil*", Editorial Porrúa, 1998.

Ponce Gómez, Francisco, "*Derecho Fiscal*", Editorial Banca y Comercio, 1994.

Pugliese, Mario, "*Instituciones de Derecho Financiero*", Editorial Porrúa, 1976.

Rodríguez Lobato, Raúl, "*Derecho Fiscal*", Editorial Harla, 1994.

Sánchez Piña, José Jesús, "*Nociones de Derecho Fiscal*", Editorial Pac, 1996.

Serra Rojas, Andres, "*Derecho Administrativo*", Editorial Porrúa, 1982.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, "*Semanario Judicial de la Federación*", Enero 2002.

## LEGISLACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 2002.

Código Fiscal de la Federación, Editorial ISEF, 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Delma, 2002.

Ley Federal de Entidades Paraestatales, Editorial Delma, 2002.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Editorial ISEF, 2002.

Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Editorial ISEF, 2002.

Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Editorial ISEF, 2002.