

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16-X-1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



DEFICIENCIAS DE LA VISITA DOMICILIARIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

FRANCISCO MARTÍN GODÍNEZ RODRÍGUEZ

ASESOR DE LA TESIS:
DR. EDUARDO VELÁZQUEZ MARTÍNEZ
CED. PROFESIONAL No. 4836537



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A Dios, porque sin él no hay nada.

A mi madre, quien siempre ha confiado en mí y ha estado a mi lado

Y no ha dejado de creer en mí.

A mi padre, a quien siempre lo tendré en mi mente, sus consejos y enseñanzas que me dejó en la vida.

A mis hermanos, que siempre han estado ahí a lado mío en la vida.

Al Dr. Eduardo por ser una excelente persona y pilar en este proyecto.

Y a Jorgito mi hijo y Yamel por ser un motivo más para la culminación de esta etapa de mi vida.

(2009)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

ii

CAPÍTULO 1.- LA VISITA DOMICILIARIA, ANTECEDENTES, CONCEPTOS Y SUJETOS.

1.1 La Actividad Financiera del Estado	2
1.2 Antecedentes de la Visita Domiciliaria	7
1.3 Concepto de Visita Domiciliaria	14
1.4 Tipos de Visita Domiciliaria en el Distrito Federal	16
1.5 Concepto de Domicilio Fiscal	20
1.6 Los Sujetos de la Visita Domiciliaria	22

CAPÍTULO 2.- GARANTÍAS DE NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y PRINCIPIOS RELATIVOS A LA VISITA DOMICILIARIA Y A LA CONTRIBUCIÓN.

2.1 Dispositivos Normativos Rectores	37
2.2 La Garantía de Legalidad	45
2.3 Garantía de Proporcionalidad y Equidad	47
2.4 Garantía de Igualdad	52

2.5 Principios de Gasto Público	55
2.6 El Principio de No-Retroactividad de las Leyes	58
2.7 Garantía de Audiencia	62
CAPÍTULO 3.- FORMALIDADES Y ELEMENTOS DE LA VISITA DOMICILIARIA EN EL DISTRITO FEDERAL	
3.1 Las Formalidades de la Visita Domiciliaria	66
3.1.1 Nombre de las personas a visitar y lugar de verificación	70
3.1.2 Lugar o lugares en los que deberá efectuarse	72
3.1.3 El nombre de los Servidores Públicos que deban efectuar la Visita	73
3.1.4 El período sujeto a revisión	74
3.1.5 Formalidades de notificación para el desarrollo de la Visita Domiciliaria	75
3.1.6 Identificación de los Visitadores	77
3.1.7 Existencia de Testigos	77
3.1.8 Obligación de permisividad de acceso y permanencia de Documentación e Instrumentos a los visitadores	79
3.2 Los requisitos de la visita domiciliaria	79

3.2.1 Existencia de acta circunstanciada, documentada y firmada	83
3.2.2 Aseguramiento de documentos y extracción de los mismos	88
3.2.3 Integración de las Actas parciales o complementarias, presencia del visitado y término para exhibir documentos relacionados con el acta final	89
3.2.4 Imposibilidad de continuar o finalizar la visita en el domicilio del Visitado	95
3.2.5 Cierre del Acta final, con presencia del demandado, he imposibilidad Legal de realizar actas complementarias posteriores	96
3.2.6 Integración del Acta final	100
3.2.7 Término para finalizar visitas, efecto en contrario y causas de Ampliación del mismo	100
3.2.8 Reposición del procedimiento de visita	106
3.2.9 Suspensión de término para concluir la visita domiciliaria	107

CAPÍTULO 4.- IRREGULARIDADES Y PROPOSICIONES PARA ELIMINARLAS EN LA VISITA DOMICILIARIA.

4.1 Irregularidades de la Visita Domiciliaria	109
4.1.1 Carencia de señalamientos de lugar y nombre de personas a	

Visitarse	109
4.1.2 Ausencia de precisión del objeto de la visita	110
4.1.3 Ausencia de señalamiento del período sujeto a revisión	111
4.1.4 Práctica de diligencias en días y horas hábiles	112
4.1.5 Carencia en documento citatorio del objeto del mismo	112
4.1.6 Competencia de la Autoridad que emite la orden de visita	113
4.1.7 Ausencia de firma original por parte de la autoridad	113
4.1.8 Ausencia del nombre de los visitantes en la orden de visita	114
4.1.9 Ausencia de fundamentación y motivación	114
4.1.10 Carencia de requisitos circunstanciales de las actas de la	
Visita domiciliaria	115
4.1.11 Suspensión de la visita por cambio de domicilio sin notificación	
a la autoridad	115
4.1.12 Suspensión del Procedimiento de visita por fallecimiento del	
Visitado	116
4.2 Proposición de soluciones y reformas a las irregularidades de la	
Visita domiciliaria	117
4.2.1 Debida precisión de nombre y lugar o lugares en que se deba	
practicar la orden de visita	117

4.2.2 Debida precisión del objeto de la orden de visita	122
4.2.3 Práctica de la visita en días y horas hábiles	126
4.2.4 Referencia de la causa de expedición de citatorio	128
4.2.5 Competencia de la autoridad que emita la orden de visita	
Domiciliaria	130
4.2.6 Existencia de firma autógrafa de la autoridad	133
4.2.7 Continencia del nombre de los visitadores en la orden de visita	135
4.2.8 Fundamentación y motivación de la orden de visita	138
4.2.9 Integración de actas en presencia de testigos	140
4.2.10 Proposición de reforma al Artículo 33 de la Ley Orgánica de La Administración Pública del Distrito Federal	143
4.2.11 Proposición de reforma al Artículo 601 del Código Financiero Del Distrito Federal	144
4.2.12 Proposición de reforma al Artículo 34 A fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	146
4.2.13 Proposición de reforma por adición al Código Financiero del Distrito Federal	147
4.2.14 Proposición de reforma al Artículo 112, párrafo X, fracción B del Código Financiero del Distrito Federal	147

CONCLUSIONES	150
BIBLIOGRAFÍA	154

INTRODUCCIÓN

El objeto de estudio del tema a desarrollar, son los medios que el Estado realiza para llevar su actividad financiera y que requieren de múltiples mecanismos y es en este tema de investigación que la visita domiciliaria tiene como efecto, el que el gobernado cumpla con todas las obligaciones fiscales, pero sin que éste transgreda la esfera legal íntima del gobernado. Cuáles son las faltas que propician una ineficacia jurídica dentro de la visita domiciliaria y por ende las irregularidades que se cometen por la autoridad en la práctica de las visitas correspondientes.

Para poder realizar dichas actividades y lograr su fin, el Estado necesita recursos de tipo material y personales, y esto lo hace a través del poder ejecutivo, el cual desarrolla una actividad encaminada a los servicios públicos y a la satisfacción de necesidades generales. Los medios personales, materiales y jurídicos están constituidos en intereses económicos, el cual recibe el nombre de actividad financiera, el cual a través del Estado administra el patrimonio de los particulares.

Con esta investigación se trata de solucionar las deficiencias que se tiene en cuanto al procedimiento que se lleva en los diferentes ámbitos existentes ya que no existe la igualdad de los sujetos de derecho así como a las autoridades que llevan a cabo las funciones dentro de la administración de justicia.

El objetivo general de este proyecto es el de complementar, modificar y/ o ampliar los ordenamientos legales existentes dentro del Código Fiscal,

entre otros en relación a las facultades que tienen los ejecutores para llevar a cabo sus funciones.

Por las razones expuestas y debido a su naturaleza del tema que se estudia, la técnica de investigación que se utilizara en el desarrollo del presente trabajo de investigación es la documental, en este caso será utilizada la Constitución política, Leyes Federales, Jurisprudencias, diccionarios y enciclopedias, y en general toda la doctrina jurídica que tenga relación con el tema de estudio.

CAPÍTULO 1

LA VISITA DOMICILIARIA, ANTECEDENTES,
CONCEPTOS Y SUJETOS.

La Actividad Financiera del Estado.

El Estado para cumplir con el fin original de su creación, justificación e incluso legitimación, el bien común, debe desarrollar una serie de actividades y mantener funciones con el propósito de satisfacer las necesidades de la colectividad agrupada bajo su estructura jurídica.

Ahora bien, para poder realizar dichas actividades y con ello lograr su fin, el Estado necesita recursos, de tipo material y personales, y para ello a través del poder ejecutivo, desarrolla una actividad que se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales.

Los medios personales, materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines, resultando uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos, esa actividad ha recibido el nombre de actividad financiera, la cual cumple el Estado para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los tributos para conservar, destinar o intervenir las sumas ingresadas y se distingue de todas las demás en que no constituye un fin en sí mismo, o sea en que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia.

La actividad financiera del Estado ha sido definida por Ortega (1946) como:

“la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los

medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades publicas y en general a la realización de sus propios fines.”

(p.18).

La Actividad del Estado cubre diversos aspectos tales como: el económico, político, jurídico y sociológico. En el aspecto económico la actividad financiera tiene una dimensión económica por cuanto que ha de ocuparse de la obtención o inversión de los recursos de esta índole misma que son necesarios para el cumplimiento de aquellos fines.

Para que se presente la actividad financiera se requiere de los siguientes momentos:

a) El de la obtención de ingresos, los cuales pueden afluir al estado tanto por institutos de derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio (empresas industriales, renta de inmuebles, venta de bienes) como por medio de institutos de derecho público, por ejemplo, los diversos tipos de tributos, o por institutos mixtos, como la contratación de empréstitos.

b) La gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y la explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente y

c) La realización de un conjunto de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la presentación de los servicios públicos y la realización de actividades y gestaciones. La actividad financiera tiene una dimensión económica, la cual dice que por cuanto ha de ocuparse la obtención o inversión de los recursos de esta índole, para el cumplimiento de los fines correspondientes.

La dimensión económica que posee la actividad financiera del Estado, ocasionó que los doctrinarios de la economía política antes que otros se ocuparan del estudio de la actividad financiera estatal. Poco a poco fue

independizándose esta disciplina de la economía política para construir la ciencia de las finanzas públicas o ciencias de la hacienda pública.

La actividad financiera que se realiza, está naturalmente sometida al derecho positivo, como reconocida exigencia del Estado moderno, que prevé que todas sus manifestaciones de voluntad en el campo de la administración y las relaciones con los particulares, esté motivada y fundamentada en la ley, como base de su fundamental disciplina.

Por tal razón, como lo observaremos posteriormente, el aspecto Jurídico la actividad financiera del Estado se encuentra sometida al Derecho Positivo; no obstante genéricamente ser una rama de la actividad administrativa y aparece como tal regulada por el derecho objetivo, lo que implica la administración del dinero público, del dinero que es sustraído a la economía privada para la satisfacción de las necesidades públicas y por que la enorme masa de la riqueza destinada a esos fines da origen a un complejo de realizaciones cuyo ordenado desenvolvimiento requiere un sistema de disposiciones imperativas. En efecto en el ámbito de la función económica estatal, se ha considerado que el término de Derecho Fiscal es más preciso y un tanto más conveniente; sin embargo lo estrictamente Fiscal, es lo relativo a la determinación, la liquidación, el pago, la devolución, la exención, la prescripción o el control de los créditos fiscales o lo referente a las sanciones que se impongan por motivo de haberse infringido las leyes tributarias.

Nuestra investigación estrictamente es derivada del Derecho tributario, entendiéndolo éste como el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de impuestos, derechos y contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas principales y accesorias que se establecen entre la Administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o

incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir de tales relaciones.

Ahora bien, se sostiene que el derecho tributario forma parte del derecho fiscal, pues al referirse éste a la obtención de recursos, una parte de esos recursos, la integran los provenientes de la imposición de cargas tributarias. De ahí, que se pretenda diferenciar entre los ingresos que obtiene el Estado sin la característica de soberano y los que obtiene vía impositiva.

El Derecho Tributario es la rama del Derecho Público que estudia los principios, fija las normas que rigen la creación y prescripción de los tributos y determina la naturaleza y los caracteres de la relación del Estado con el administrado que está obligado a pagarlos.

También existe el Derecho Patrimonial que alude al manejo de los recursos con los que cuenta el Estado para el desarrollo de sus funciones, finalmente, observamos al derecho presupuestario, que versa sobre la erogación de los recursos obtenidos por el Estado para el cumplimiento de sus fines.

Con todo lo antes señalado podemos decir que con la expresión de Derecho Tributario se envuelve todo un régimen jurídico relativo al pago de tributos, y con la expresión Derecho Impositivo se denomina al régimen jurídico relativo al cumplimiento de obligaciones impuestas por el Estado, resulta claro que en ambos casos se trata de la misma materia fiscal, por lo tanto, las expresiones Derecho Fiscal, Derecho Tributario y Derecho Impositivo pueden considerarse sinónimas, aunque en México se denomina tradicionalmente como Derecho Fiscal.

En la actualidad existe ya un género que realiza el estudio del aspecto jurídico de la actividad financiera del Estado, identificado como Derecho

Financiero, que “es el conjunto de las normas jurídicas que sistematizan los ingresos y los gastos públicos, normalmente previstos en el presupuesto, y que tiene por objeto regular las funciones financieras del Estado” (De la Garza, 1982, p 992).

Para que el Estado cumpla con sus fines en lo relativo, generalmente se hace una clasificación de las necesidades o fines que debe satisfacer, las cuales se dividen en:

a) Necesidades individuales, que son aquellas que afectan al individuo independientemente de sus relaciones con la sociedad y con el estado por ejemplo, las necesidades individuales de alimentación, vestido, el albergue etc.

b) Necesidades colectivas, identificadas como las que surgen cuando los individuos viven en sociedad haciendo que surjan determinadas necesidades que derivan precisamente de esa convivencia por ejemplo: la necesidad de cultura, de asistencia social.

c) Necesidades de carácter público, surgiendo estas en la comunidad política en cualquiera de las formas de Estado que se conocen, se le adjudica al Estado la tarea de satisfacer determinadas necesidades que revisten el carácter de necesidades públicas, las más elementales de este tipo de necesidades son las siguientes:

- 1) De conservación del orden interior a través de la Policía.
- 2) De defensa exterior con la presencia del ejército, y;
- 3) La de orden social a través de la de impartición de justicia, por medio de tribunales.

A final de cuentas el beneficio de la actividad financiera del Estado es palpable cuando gozamos de educación, seguridad, tribunales, servicios, etc.

Conjuntamente con el aspecto jurídico, el Estado en lo concerniente cumple con las funciones relativas, independientemente del aspecto jurídico, con los siguientes:

a) Aspecto sociológico, que es el resultado de que a través del régimen de los tributos y gastos públicos se ejerce una determinada influencia sobre los grupos sociales que operan dentro del Estado.

b) Aspecto político, la actividad financiera no puede considerarse únicamente como la actuación en concreto de la facultad que constituye la esencia misma del concepto de soberanía. Así la actividad Financiera se dice que tiene naturaleza política, porque político es el sujeto agente, políticos son los poderes de los que éste aparece investido, políticos son también estos mismos fines, para cuya obtención se desarrolla la actividad financiera.

Concluimos en este aspecto, señalando que lo político concretamente será el ejercicio de la norma concedida al Estado para la actividad correspondiente, de acuerdo a los intereses de los gobernados.

1.1. Antecedentes de la Visita Domiciliaria.

Para conseguir nuestro objetivo, resulta indispensable señalar que los antecedentes de la visita domiciliaria, devienen del Derecho Español, último origen de nuestro sistema jurídico, y en aquella legislación surgieron los instrumentos más efectivos de control de poder, conformados por la Corona española durante los tres siglos de su gobierno y administración en América.

Las visitas tuvieron un objetivo triple:

1) Limitar el poder de los funcionarios indianos en relación con las autoridades metropolitanas; 2) Evitar los excesos y abusos de poder de las autoridades frente a los

particulares, y;

3) Controlar la corrupción.

En aquel sistema se les denominaba juicios de visitas, y eran ordenadas con ocasión de denuncias concretas que respondían a abusos cometidos por algún funcionario o institución, genéricamente iniciaba con la actividad del juez visitador, que estaba especificada en la comisión otorgada, por lo tanto debía limitarse a ella y podían ser visitados todos los funcionarios, y autoridades eclesiásticas. Era pues necesario impedir que esos abusos se encubriesen. Por esta razón el visitador debía actuar también con extrema rapidez.

Como medida cautelar, se le otorgaba al visitador la facultad de consultar toda la documentación que estimase conveniente sobre el visitado en la propia España, antes de partir a su encomienda. Esta gestión preparatoria la realizaba el juez generalmente en el Consejo de Hacienda y en la Casa de Contratación de Sevilla. Esto refleja los intereses precisos de la Corona con respecto al funcionario investigado. El segundo paso era el recibimiento. El visitador debía ser recibido solemnemente con sus acompañantes si los tenía, en el territorio de su destino. Debía cuidarse mucho su alojamiento, pues sus papeles necesitaban ser guardados con la debida discreción. Era un huésped sin lugar a dudas inconvenientes; pero de gran honor y dignidad. Posteriormente se pasaba a la publicación y al requerimiento, estos trámites se realizaban con toda solemnidad. Las ciudades, villas y pueblos circunvecinos. Mediante el requerimiento se convocaba a todos los que se sintiesen agraviados para que hiciesen sus denuncias dentro de un plazo determinado. Se pasaba después a la recusación. El visitador podía ser recusado desde el momento en que se hacía público su nombramiento.

Para evitar la lentitud en el juicio por casos de recusación, se hizo práctica y más tarde ley, que el visitador pudiese nombrar "acompañantes" que actuarían por él mientras se resolvía la recusación. Una vez salvados estos trámites procedimentales, se pasaba a

la notificación al visitado y su consecuente comparecencia ante el juez. Ésta podía hacerse por sí o por procuradores. Pasaba entonces el visitador a oír las demandas públicas que hubiesen puesto los particulares contra el visitado en un plazo de 60 días.

Una vez obtenida la información, el visitador establecía los cargos, y se le notificaban al visitado, otorgándole un periodo de 10 días para su defensa por medio de pruebas y si del análisis de los cargos y descargos, se deducían graves causas contra el visitado, el juez visitador podía ordenar la suspensión del primero en su oficio y aun el destierro.

Resalta que durante el tiempo de la suspensión, los visitados no gozaban de su sueldo, pero si salían absueltos eran indemnizados por los salarios perdidos. Una vez determinada la suspensión o no del visitado se redactaba un resumen que se enviaba al Consejo de Indias, donde se tasaban las costas que debían cubrirse al escribano y los salarios que debían de pagarse a los visitadores.

El Consejo sólo conocía de visitas efectuadas contra altos funcionarios reales como virreyes, oidores presidentes, oficiales del Tribunal de Cuentas, oficiales reales de Hacienda y gobernadores. El expediente era revisado por el fiscal del Consejo, quien lo pasaba después a la sala especialmente designada' por el presidente. La sala dictaba la sentencia que podía consistir en una simple pena pecuniaria (multa), o en suspensión, privación o inhabilitación temporal o definitiva del oficio. En casos más graves podía llegarse a una pena corporal.

Contra la sentencia del Consejo en visitas o juicios de residencia, cabía siempre, el recurso de suplicación (revista) que se solventaba también ante El Real y Supremo Consejo de Indias.

No obstante lo señalado no aparece minuciosamente regulado en ninguna de las recopilaciones castellanas, ni tampoco en la literatura jurídica práctica en torno a ella, con escasa bibliografía al respecto. En los ordenamientos Españoles encontramos como

antecedentes cronológicos, los siguientes:

Año 683, en los Procesos Forales de Aragón. En el VIII Concilio de Toledo en el Canon 2, en el que se señala que nadie puede ser privado de sus honores, detenido, atormentado o condenado a muerte por ninguna institución del Estado sin tener pruebas claras y evidentes.

Año 1064, Fueros de Nájera, Jaca, en el que se señala protección contra el encarcelamiento.

Año 1142, Tudela, Zaragoza y Daroca, éste señala la posibilidad de libertad bajo fianza.

Año 1265, Fuero de Ejea, aparece la figura del Justicia, que es un juez que media entre el rey y sus vasallos nobles, con lo cual se otorga protección judicial como Garantía del Derecho de libertad.

Año 1283, el Fuero de Ejea se aplica sin distinción entre nobleza y estado llano.

Por otro lado, como antecedente, tenemos en Inglaterra la Carta Magna expedida el 15 de junio del año 1215, en la que el Rey Juan Sin Tierra se compromete ante los Barones ingleses a: respetar las libertades individuales a través de la Seguridad Personal, Libertad de Comercio y a gobernar por medio del Gran Consejo, el cual estaba integrado por pares laicos y eclesiásticos; de esta manera los súbditos estaban representados ante el príncipe, según la costumbre feudal, así como a no recaudar tributos que no sean aprobados por el Consejo.

De tal ordenamiento Juventino V. Castro (1978.) señala la importancia del artículo 29 de dicho documento, al citarlo íntegro, de la siguiente manera:

"Ningún hombre será detenido, ni preso, ni desposeído de su tenencia, de sus libertades o libres usos, ni puesto fuera de la Ley, ni exiliado, ni molestado de manera alguna; y no nos opondremos ni haremos poner mano sobre él, a no ser en virtud de un juicio legal de sus Pares y según la Ley del país." (p. 36)

De las mencionadas situaciones, nuestra Constitución tomó los lineamientos

respectivos para garantizar que la visita relativa tuviera los límites correspondientes.

Ahora bien independientemente de nuestros antecedentes españoles, nuestra Carta Constitutiva de 1824, (Gobierno de la República s.f.), consagraba en lo concerniente, lo siguiente:

Artículo 150.- Nadie podrá ser detenido sin que haya plena prueba o indicio de que es un delincuente.

Artículo 152.- Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por la ley y en la forma que ésta determine."

Ya en la Constitución de 1857, se han depurado los conceptos, y el Congreso Constituyente lo aprobó con la siguiente redacción:

Nadie puede ser molestado en su persona, domicilio, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito *infraganti*, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndoles sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Don José María Lozano (1986, p.266) escribiendo en relación al artículo 16 de nuestra Constitución Política, dijo que a su juicio:

"Se ha extraviado la jurisprudencia respecto a su sana y genuina interpretación y ha recibido ensanches tan extensos que no es aventurado asegurar que la elasticidad que se le ha dado, lo hace aplicable a todos los casos posibles, lo que de seguro no estuvo en la previsión del legislador constituyente".

Posteriormente, el Congreso Constituyente de 1917, procedió a la redacción de las garantías individuales, quedando el artículo 16 de la Carta Magna como se ha transcrito.

Es vasta la doctrina y la jurisprudencia al considerar que aún cuando la génesis de este artículo se redactó pensando en la seguridad personal de los individuos, en la privación de la libertad, en la materia penal, sus

términos no se contraen exclusivamente al Derecho Penal, sino que abarcan todo tipo de actos autoritarios, ya sea que procedan del ejecutivo, del legislativo o del judicial.

Como se observa el artículo 16 de nuestra Constitución Política, protege distintos valores, como la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, esto en atención a que es indispensable que los mismos se tutelen desde tal ordenamiento, por ser el relativo, la base del existir social.

Numerosos son los autores que se refieren a la garantía consagrada en éste artículo, como a una garantía de seguridad jurídica para los gobernados. Al efecto adelantamos que Fernández (1983.) señala que la garantía de seguridad jurídica:

“Es el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria, para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *súmmum* de sus derechos subjetivos” (p.137)

De lo anterior resulta que el gobernando para su relación con la autoridad, tiene una serie de protecciones, que deben impedir que la última, sin miramiento alguno, desprovea al mismo de sus bienes, de cualquier índole, porque para que se prive a alguien de sus bienes deben seguirse forzosamente los procedimientos legales correspondientes.

A efecto de poder distinguir las garantías que ofrece el precepto en comento se transcriben se las partes relacionadas del mismo, que señalan:

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

... En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir y que

será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, en el acto de concluirla, una acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

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

De tal manera el precepto citado alude a por lo menos, tres situaciones jurídicas que previa su observancia legal, dan cabida a que pueda ser molestada una persona y que son:

- a) Las órdenes de cateo, y
- b) Las visitas domiciliarias.

De tal suerte que dicho numeral, señala los requisitos formales que deben revestir los actos autoritarios descritos, lo que significa una delimitación de una área jurídica, dentro de la cual los derechos individuales han de ser respetados a efecto de tutelar los valores protegidos, que se reitera, no pueden ser afectados, sino en las condiciones que el mismo precepto se encarga de señalar. La existencia de las garantías correspondientes, las señala Cruz Morales, al manifestar que:

"Por violación al artículo 16 de nuestra Constitución Política, el gobernado puede impugnar los actos autoritarios con vicios en su producción, sin controvertir su derecho para eludir el contenido del acto, ya que su materia no se

discute; lo que interesa, es si las autoridades actuaron respetando las formas sacramentales establecidas en la Constitución." (1977, p.78)

En atención al objeto de nuestro estudio que únicamente se constriñe a la visita domiciliaria, nos apegaremos a la exploración de la misma.

1.3. Concepto de Visita Domiciliaria.

La actividad financiera del Estado, se desarrolla a través de múltiples instituciones y sin duda alguna la visita domiciliaría reviste gran importancia dentro de un estado de Derecho, en atención a que es una de las excepciones que permiten la intromisión legal a la esfera íntima del gobernado, por medio de la cual el legislador estatuyó la forma ideal, no superada hasta la fecha, a efecto de poder obtener la información necesaria del contribuyente, con el objeto de comprobar el cumplimiento o no de las disposiciones legales en materia tributaria, en el ámbito que nos ocupa.

Ello nos obliga a observar los diversos aspectos de la visita domiciliaria, la visita domiciliaria constituye una de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, o bien de los responsables solidarios, o de los terceros con ellos relacionados.

Con relación a la misma, cabe mencionar que también es referida como: visita de inspección, de verificación, inspecciones o auditorías, debiendo entender tales acepciones como: el conjunto de actividades permitidas por la ley que llevan a cabo las autoridades administrativas o fiscales respecto al domicilio, papeles, posesiones y otros bienes de los gobernados, con la finalidad de investigar, vigilar y comprobar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones administrativas o tributarias a su cargo.

Como se observa el término visita domiciliaria es utilizado en una gama amplia,

abarcando todo el ámbito administrativo en estricto sentido; sin embargo su género se ha reducido al área fiscal, porque estrictamente la legislación relativa, es la que utiliza tal acepción, reglamentándola para efectos fiscales, en tanto que los ordenamientos administrativos utilizan la acepción de visita de inspección.

Al respecto, se concluye que existen profundas diferencias entre las visitas administrativas y las fiscales, basta citar el que la visita administrativa, por su naturaleza, no se lleva a cabo generalmente en el domicilio del administrado, en tanto que la visita fiscal es aquella que en forma ineludible se realiza en el domicilio del contribuyente.

Cabe mencionar que estas visitas domiciliarias contienen aspectos jurídicos, económicos, políticos, sociológicos, contables y de otra índole...

Respecto de la visita domiciliaría se desprende del Código Financiero del Distrito Federal, lo siguiente:

Artículo 95.- Las autoridades competentes, a fin de determinar la existencia de créditos fiscales, dar las bases de su liquidación, cerciorarse del cumplimiento a las disposiciones que rigen la materia y comprobar infracciones a dichas disposiciones, estarán facultadas para:

I.- Ordenar y practicar visitas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y documentos que estén relacionados con sus obligaciones fiscales contenidas en este Código y, en su caso, asegurarlos dejando en calidad de depositario al visitado, previo inventario que al efecto se formule; ...

VI. Realizar a la verificación física, clasificación, valuación o comprobación de toda clase de bienes relacionados con las obligaciones fiscales establecidas en este Código;...

Es de aclararse que el numeral descrito, señala diversas hipótesis para que se dé la visita domiciliaria; sin embargo nosotros la constreñimos a lo fiscal, sin dejar de señalar que en lo general la visita debe poseer los elementos que posteriormente se señala. Respecto de la visita domiciliaria De Pina (1985, p.484) nos comenta que "la visita domiciliaría es

un reconocimiento de una casa, domicilio, practicado por la autoridad judicial o administrativa con ocasión de una investigación criminal o de naturaleza fiscal, sanitaria, etc.”

Como se puede apreciar de las dilucidaciones mencionadas, se puede definir a la visita domiciliaria como una facultad de fiscalización que le otorga el Código Financiero para el Distrito Federal, a la autoridad para verificar de manera detallada su documentación, bienes y mercancías del contribuyente y poder determinar así, el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

1.4. Tipos de Visita Domiciliaria en el Distrito Federal

Como se observa la autoridad fiscal requiere de facultades para poder realizar las visitas domiciliarias, por lo tanto en nuestra legislación local dichas facultades se encuentran recogidas en el artículo 95 del Código Financiero del Distrito Federal, mismas que tienden a lograr un mejor comportamiento de parte del contribuyente en las obligaciones que se les impongan e incluso también para recibir en forma adecuada la prestación de servicios.

Las vistas domiciliarias son para diversos efectos como lo señalamos a continuación:

a) Para la determinación de existencia, liquidación y comprobación de créditos fiscales, que observan las fracciones I, VI, VII, VIII,,IX, XIV, XV XVI,Y XVII, del artículo descrito y que se refieren a: ordenar y practicar visitas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y documentos que estén relacionados con sus obligaciones fiscales, practicar u ordenar la lectura del consumo en los

medidores de agua; verificación física, clasificación, valuación o comprobación de toda clase de bienes relacionados con las obligaciones fiscales; verificar las contraprestaciones por conceder el uso o goce temporal de inmuebles; verificar el monto total de salarios y demás prestaciones que se deriven de una relación laboral, verificar el registro cronológico de las mediciones del consumo de agua, así como la aplicación de las tarifas correspondientes, verificar el número de personas que ingresan a los espectáculos públicos, así como el valor que se perciba y la forma en que se manejan los boletos, presenciar la celebración de loterías, rifas, sorteos, concursos, juegos con apuestas y apuestas permitidas de toda clase y verificar los ingresos que se perciban, y ordenar y practicar visitas domiciliarias para verificar el estado y condiciones de los dispositivos permanentes de medición continua en las descargas a la red de drenaje, así como verificar el volumen de agua extraída.

Por supuesto lo anterior a efecto de verificar situaciones estrictamente fiscales.

Se agrega que la mayoría de las visitas que se emiten, son para revisar lo asentado en la declaración correspondiente, señalando que por ésta institución según Martínez Pisón (2002):

“Es la manifestación en el formato aprobado por el Servicio de Administración Tributaria, a través de la cual el Contribuyente determina las contribuciones que debe pagar al fisco por haber realizado hechos generadores durante el ejercicio.”(p.66)

La declaración se debe de elaborar de acuerdo con la ley e implica operaciones aritméticas encaminadas a determinar la cantidad específica que constituye la deuda o crédito fiscal con el propósito de que se realice el pago. Esto es, contiene la determinación fiscal que el contribuyente hace para

enterar correctamente su tributo, teniendo las siguientes características:

Su finalidad es informativa

Su presentación será por cada obligación fiscal.

Puede ser modificada

Es secreta porque el fisco no puede dar información

b) Para requerir la exhibición de la contabilidad, dice Margaín Manautou (2002):

“Esta facultad se menciona en el artículo 95 descrito en su fracción X que ordena requerir a los sujetos directamente obligados, responsables solidarios o terceros, con el fin de que exhiban en su domicilio o en las oficinas de las propias autoridades fiscales los libros de contabilidad y los demás documentos que se estimen necesarios para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, así como que proporcionen los datos o informes que tengan relación con dicho cumplimiento, debiendo levantarse una última acta parcial o, en su caso, notificar oficio de observaciones, teniendo el contribuyente un plazo de 15 días contados a partir de su notificación para desvirtuar los hechos y omisiones observados y es mejor conocida como revisión de gabinete o escritorio.(p. 5)

En la verificación y comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, no le es suficiente a las autoridades fiscales la revisión *de* la contabilidad e incluso la inspección de los muebles e inmuebles en que opera el contribuyente, sino que es necesario el examen y cotejo *de* documentos pertenecientes a terceros relacionados con las actividades económicas del revisado. Este cotejo o confronta de documentos se ha denominado compulsas o aportaciones de datos por terceros.

Resulta pertinente señalar que según Pallares (1996, p.68) compulsar significa “examinar dos o más documentos comparándolos entre sí, para

verificar la autenticidad o la exactitud de alguno de ellos.

En apoyo a esta disposición se requiere al contribuyente, responsables solidarios o terceros que exhiban en su domicilio, establecimiento o en la oficina de la propia autoridad la contabilidad, levantando los visitadores una acta circunstanciada que de acuerdo al artículo 16 de nuestra Constitución Política sea en presencia de dos testigos y firmada por ellos en la que se hagan constar los hechos que arrojó la revisión *de* ella.

c) Visitas de inspección para prestar un servicio, tal y como se observa en el numeral en tratamiento, en las fracciones II, III y V, que ordenan practicar visitas domiciliarias para verificar el estado y condiciones de las tomas de agua, sus ramificaciones y medidores, en su caso, adecuarlas y corregirlas; el de las instalaciones de los inmuebles en donde se encuentren; el consumo de agua efectuado por los contribuyentes, así como para proceder a suspender o restringir, en su caso, el suministro de agua y restablecer el servicio, verificar los diámetros y usos de las tomas de agua e instalar medidores de agua.

Resulta oportuno señalar que Jiménez (2002) citado por Martínez (2003) define al contribuyente:

“Como la persona física o jurídica que por medio de la ley asume una posición deudora dentro de la obligación tributaria, estando por tanto obligada a cumplir con una prestación de dar a favor del sujeto activo (físico), consistente en la entrega de una suma de dinero, siendo irrelevante que sea otro sujeto diferente quien soporte realmente el peso de dicha prestación, bien como consecuencia de una posibilidad que ofrezca a la ley tributaria o bien como resultado de un acto negociar.” (p.74)

d) La visita para practicar avalúo o verificación de los presentes contribuyentes, como lo prevé la fracción XIII del numeral en comento.

e) Recabar de funcionarios y empleados públicos, así como de

fedatarios, informes y datos es también facultad que se otorga a la autoridad fiscal, atendiendo la fracción XI del cuerpo legal relativo.

f) Denunciar la posible comisión de delitos fiscales, en observancia de la fracción XII, del artículo en cuestión, se otorga a las autoridades fiscales la facultad de allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia querrela o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales.

1.5. Concepto de Domicilio Fiscal

Primeramente ubicaremos el concepto genérico de domicilio, encontrando que el Diccionario Jurídico Mexicano (2005) (Tomo II), establece:

“El domicilio de una persona física es el lugar en donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle...el domicilio de las personas morales es el lugar donde se encuentra establecida su administración.”
(p. 1207).

Ahora señalemos el concerniente a domicilio fiscal, Diccionario Jurídico Mexicano (2005) (Tomo II), 1ª ed., México Porrúa argumentando que:

“Es el lugar que el legislador señala al contribuyente para todos los efectos derivados de la relación tributaria sustantiva; muy especialmente para que la autoridad fiscal lleve a cabo una mejor administración de los ingresos fiscales, bajo el criterio de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales dentro de la circunscripción territorial que a cada persona contribuyente le corresponda.”

Al respecto se agrega que el domicilio fiscal es inviolable, y así, se

exige la observancia previa de ciertas formalidades esenciales para que el contribuyente pueda ser molestado en tal domicilio, por lo que su señalamiento por parte del contribuyente, además de una obligación, constituye para éste una garantía si la autoridad fiscal pretende molestarlo o privarlo de sus bienes, derechos, propiedades o posesiones; pues el acto o actos tendientes a ello deben ser notificados precisa y personalmente en ese domicilio fiscal para que sean válidos y surtan todo efecto legal.

Por otro lado Sánchez (1992) explica:

“Para efectos fiscales “el domicilio de los sujetos pasivos de la relación tributaria tiene importancia por razones de que sirve para que la autoridad fiscal pueda controlar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como para determinar por conducto de que autoridad puede establecerse las relaciones de carácter formal entre el fisco y el contribuyente.”(p. 383)

Asimismo respecto del citado domicilio, señala Fernández (1998) que:

“El mismo se determinará de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo: 10 del Código Fiscal de la Federación, siendo útil para determinar ante qué autoridades deberán cumplir con sus obligaciones fiscales los contribuyentes y determinar la competencia de las autoridades jurisdiccionales y administrativas.”(p.247)

Por otra parte, el Código Financiero del Distrito Federal, señala:

Artículo 34.- Se considera domicilio fiscal:

I. Tratándose de personas físicas:

- a). El local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios, en el Distrito Federal;
- b). Cuando sus actividades las realicen en la vía pública, la casa en que habiten en el Distrito Federal;
- c) Cuando tengan bienes que den lugar a contribuciones, el lugar del Distrito Federal en que se encuentren los bienes, y

d). En los demás casos, el lugar del Distrito Federal donde tengan el asiento principal de sus actividades;

II. En el caso de personas morales:

a). El lugar del Distrito Federal en el que esté establecida la administración principal del negocio;

b). En caso de que la administración principal se encuentre fuera del Distrito Federal, será el local que dentro del Distrito Federal se ocupe para la realización de sus actividades;

c) Tratándose de sucursales o agencias, de negociaciones radicadas fuera del territorio del Distrito Federal, el lugar de éste donde se establezcan, y

d) A falta de los anteriores, el lugar del Distrito Federal en el que se hubiere realizado el hecho generador de la obligación fiscal.

III. Tratándose de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, el lugar en donde se encuentre el inmueble respectivo, a menos que el contribuyente hubiera señalado, por escrito, a la autoridad fiscal competente otro domicilio distinto, dentro del Distrito Federal.

Cuando los contribuyentes señalen como domicilio fiscal uno diferente a los establecidos en este artículo, las autoridades fiscales podrán practicar diligencias en el lugar que conforme a este Código se considera domicilio fiscal. Lo establecido en este párrafo no es aplicable al domicilio que los contribuyentes indiquen en sus promociones para oír y recibir notificaciones.

1.6. Los Sujetos de la Visita Domiciliaria.

Al referirnos a los sujetos que intervienen en la visita domiciliaria, señalaremos a los activos y a los pasivos a nivel Distrito Federal, a efecto de complementar debidamente nuestro trabajo.

Respecto de sujeto, se asevera que es aquella persona física o moral, que tiene capacidad legal para obligarse legalmente.

En el ámbito correspondiente el sujeto activo, recae en los órganos del Estado con facultades legales para recibir y en su caso exigir el pago o cumplimiento de la obligación fiscal, disponiendo incluso del poder coactivo para hacer cumplimentar la obligación correspondiente.

Excepcionalmente, el gobernado asume el carácter de acreedor, lo cual únicamente sucede cuando la autoridad tiene que devolver cantidades por concepto de pagos indebidos hechos por los contribuyentes.

Por lo tanto el sujeto activo tiene la obligación de cobrar las contribuciones enfocadas a sufragar las necesidades sociales mediante la expedición de normas jurídicas generales, obligatorias e impersonales; esto es, interpretando dichas normas en la esfera de sus atribuciones legales, comprobando si se han acatado o no tales disposiciones, practicando diversas tareas de fiscalización y exigir la obligación fiscal mediante el ejercicio del procedimiento administrativo de ejecución; imponiendo sanciones por infracciones a los preceptos jurídicos tributarios, y otorgando exenciones y subsidios en los casos que procedan.

Las obligaciones de cobro por el sujeto activo, se encuentran principalmente la del cobro de los tributos, deberán cumplirse dentro de los plazos, condiciones y momentos señalados por la normatividad.

Existen otras obligaciones que se determinan secundarias, que son las que tienen por objeto determinar el crédito fiscal para hacer posible su percepción, controlar el cumplimiento de la obligación tributaria, e imponer sanciones por infracciones a las mismas normas a fin de evitar posibles evasiones contributivas.

Dentro de éstas encontramos las siguientes.

a) Obligación de hacer. En ésta se encuadra el proceder del registro o empadronamiento de los contribuyentes con los datos correctos, completos o necesarios, determinar la existencia del crédito fiscal, fijarlo en cantidad líquida, dar las bases de su liquidación, ejercitar el procedimiento administrativo de ejecución cuando así proceda, e imponer las sanciones necesarias.

b) Obligaciones de no hacer que consisten en no contrariar la norma jurídica fiscal para la validez del principio de legalidad que rige toda la actividad financiera del Estado y sobre todo, la que se relaciona con el ejercicio de su potestad tributaria, como la de abstenerse de ciertos trámites cuando no se haga el pago de una contribución, y cobrar las prestaciones en cantidades inferiores a las que realmente corresponde o bien, exentarlo de la misma.

Otra parte, está el sujeto pasivo que es la persona física o moral que al realizar el acto o hecho generador del tributo, obteniendo un ingreso, rendimiento o utilidad gravables, de una fuente de riqueza ubicada en el Distrito Federal.

Esto, porque el sujeto pasivo como súbdito del poder público, al formar parte de la localidad, y por el hecho de obtener ingresos, utilidades o detentar una riqueza, queda obligado legalmente a sufragar, proporcionalmente las tareas sociales

El Código Financiero del Distrito Federal, al respecto nos señala:

Artículo 23.- Las personas físicas y las morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en este Código, conforme a las disposiciones previstas en el mismo. Cuando en este Código se haga mención a contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, se entenderá que se trata de los

impuestos prediales, sobre adquisición de inmuebles y contribuciones de mejoras.

Al respecto encontramos que persona física:

Es todo ser humano dotado de capacidad de goce, es decir, de la posibilidad de ser titular de derechos y obligaciones; pues aun los menores de edad y los incapaces, representados desde luego por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, pueden llegar a ser sujetos pasivos de un tributo.

Por persona moral, señalamos que son, “todas las asociaciones y sociedades civiles o mercantiles, debidamente organizadas conforme a las leyes del país en el que tengan establecido su domicilio social.

Ahora bien, dentro de nuestro sistema tributario local, en lo concerniente, una persona física o moral adquiere el carácter de sujeto pasivo mediante la simple realización del hecho generador de un tributo independientemente del lugar en donde tenga su domicilio y se coloquen dentro de los supuestos generadores de riqueza correspondientes.

Entonces cabe señalar que basta con que una persona física o moral obtenga un ingreso de fuente de riqueza ubicada en el Distrito Federal, para que de forma automática e inmediata adquiera el carácter de sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Por otra parte, la clasificación de los sujetos pasivos de acuerdo a la doctrina del derecho fiscal lleva como propósito principal determinar, recaudar y enterar la obligación contributiva, evitando de ésta manera el fenómeno de la evasión fiscal. Ésta clasificación es una consecuencia del enlace jurídico que se da entre el sujeto pasivo principal o directo de la obligación contributiva y de terceras personas que tienen un vínculo contractual, familiar, patrimonial o de otra especie con ese deber y a estas últimas se les identifica como agentes de control, de recaudación, verificación o simplemente asumen el papel de responsables solidarios con aquél, es decir con el deudor

principal, para que por indicaciones legales se determine y entere oportunamente la prestación fiscal.

a) Sujeto pasivo por deuda propia con responsabilidad directa, es la persona física o moral, nacional o extranjera, cuya situación coincide con el hecho generador del tributo, ya sea por obtener ingresos, por percibir utilidades, por configurar los actos, contratos u operaciones que dan nacimiento a la obligación contributiva y porque ese proceder o circunstancia se ajusta a lo expresamente enmarcado en una hipótesis normativa fiscal. Por esa razón, se le denomina sujeto pasivo principal o directo, porque sobre su persona recae el deber contributivo al quedar obligado por mandato legal a aportar una parte de su riqueza, ingresos o ganancias a favor del estado para sufragar el gasto público.

A esta situación señalada en la ley, incurre el sujeto pasivo y se le conoce como causante ya que al llevar a cabo directamente las operaciones que propician el gravamen, el fisco debe identificarlo claramente para que en tiempo y forma y conforme a una ley se haga el entero del gravamen, ante la oficina respectiva y en caso de incumplimiento el Estado debe ejercitar en su contra el procedimiento administrativo de ejecución hasta lograr el entero respectivo, por el solo hecho de tener el papel de contribuyente.

Es el principal sujeto pasivo de los tributos y, por ende es el primer destinatario de las normas jurídico -tributarias. De ahí que, a diferencia de los otros tres sujetos pasivos, sea el único al que propiamente pueda denominársele causante, toda vez que al llevar a cabo directamente los hechos generadores de utilidad o riqueza, causa o provoca el gravamen.

También es el único al que propiamente puede denominársele como contribuyente, en atención a que es quien con cargo a su patrimonio,

contribuye a sufragar los gastos públicos. Situación que no se presentan en los casos de los sujetos obligados solidariamente, quienes llegan a colocarse en tales situaciones debido a una serie de circunstancias que en nada se relacionan con el hecho impositivo recaudatorio.

b) Sujeto por deuda ajena con responsabilidad solidaria, que es la persona física o moral, mexicana o extranjera que en virtud de haber establecido una determinada relación de tipo jurídico con el sujeto pasivo principal adquiere concomitantemente la obligación de cubrir el tributo en nombre del deudor principal en aquellos casos y condiciones que así lo indique expresamente una norma jurídica.

Ese vínculo entre el sujeto pasivo directo y el sujeto pasivo solidario puede ser una consecuencia de la relación laboral, por la celebración de actos o contratos sujetos a normas de derecho público o privado, por poseerle o administrar bienes muebles, inmuebles, negociaciones; también asumen esta responsabilidad los contadores públicos en relación con' la empresa que representa, los jueces, notarios, registradores, mandatarios, gerentes o administradores en relación con los actos, certificaciones, documentos o actos que efectúen en nombre o a favor del deudor principal de la contribución.

El efecto principal de la responsabilidad solidaria consiste en que el sujeto pasivo queda obligado ante las autoridades fiscales en los términos que el sujeto pasivo directo o principal respecto de una contribución originalmente fincada a nombre de este último y que por lo tanto debe responder si el primero no cumplió o se omitió el pago con cierta imputación a ambos sujetos pasivos.

La responsabilidad solidaria, es la que contempla el Código Financiero

del Distrito Federal, que se refiere a los diversos casos de terceras personas que deben retener, enterar controlar o colaborar con el fisco para que el sujeto pasivo principal cumpla correctamente y en su oportunidad con el pago de la contribución y que concretamente señala:

Artículo 70.- Son responsables solidarios del pago de los créditos fiscales:

I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones;

II. Quien manifieste expresamente su voluntad de asumir responsabilidad solidaria;

III. Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o concurso mercantil, así como de aquéllas que se causaron durante su gestión;

IV. La persona o personas cualquiera que sea el nombre con que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general, o la administración única de las personas morales, por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas personas morales durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la persona moral que dirigen, cuando:

a). No presenten solicitud de inscripción al padrón del impuesto sobre nóminas;

b). Cambien de domicilio sin presentar el aviso respectivo, siempre que el cambio se efectúe después de que se hubiera notificado el inicio del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este Código y antes de que se haya notificado la resolución que se dicte con motivo de dicho ejercicio, o cuando se realice después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya cubierto o hubiera quedado sin efectos.

c) No lleven contabilidad, la oculten o la destruyan.

V. Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en la negociación, cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la propia negociación;

VI. Los representantes legales y mandatarios, incluyendo a los albaceas, por los créditos fiscales que dejen de pagar sus representados o mandantes, en relación

con las operaciones en que aquéllos intervengan, hasta por el monto de dichos créditos;

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

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

IX. Los adquirentes de bienes inmuebles, cuando los enajenantes no hayan pagado las contribuciones o lo hayan hecho en cantidad menor a lo señalado en este Código, sin que la responsabilidad exceda del valor del inmueble. En el caso de inmuebles bajo el régimen de propiedad en condominio, la responsabilidad solidaria del adquirente de los derechos de una unidad de propiedad exclusiva, será proporcional al porcentaje indiviso que le corresponda a esa unidad, en relación al total del inmueble condominal;

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

XI. Los socios o accionistas, respecto de las contribuciones que se hubieran causado por la sociedad cuando tenía tal calidad, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la misma, siempre que dicha sociedad incurra en cualquiera de los supuestos a que se refieren los incisos a), b) y c) de la fracción IV de este artículo, sin que la responsabilidad exceda de la participación que tenían en el capital social de la sociedad durante el periodo o la fecha de que se trate, siempre que hubieren tenido algún cargo de dirección o administración en la sociedad;

XII. Los propietarios de los inmuebles en donde se instalen tomas de agua, cuando los usuarios del servicio no cubran la contribución por el suministro de este líquido;

XIII. Las sociedades escindidas, por las contribuciones causadas en relación con la adquisición de los inmuebles transmitidos por la escidente, así como por las contribuciones causadas por esta última con anterioridad a la escisión, sin que la

responsabilidad exceda del valor del capital de cada una de ellas al momento de la escisión;

XIV. Las sociedades nacionales de crédito, instituciones de crédito y cualquier otra persona autorizada por la ley para llevar a cabo operaciones fiduciarias, respecto de los créditos fiscales que se hubieren causado por las operaciones derivadas de la actividad objeto del fideicomiso, hasta por el valor de los bienes fideicomisitos;

XV. Los copropietarios, o los participantes en derechos mancomunados, respecto de los créditos fiscales derivados del bien o derecho en común y hasta por el valor de éste. Por el excedente de los créditos fiscales cada uno quedará obligado en la proporción que le corresponda en el bien o derecho mancomunado;

XVI. Los valuadores, en relación a los avalúos que hayan emitido, siempre que con base en los mismos se hayan determinado contribuciones de manera incorrecta, en perjuicio del Distrito Federal;

XVII. Quien exprese su voluntad por medio de un contrato o título de concesión, de pagar las contribuciones en lugar del sujeto directo obligado en la relación jurídico principal, y

XVIII. Las demás personas físicas o morales que señale este Código y las leyes aplicables.

La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas. Lo dispuesto en este párrafo no impide que los responsables solidarios puedan ser sancionados por los actos u omisiones propios.

De algunas de las fuentes descritas, surge la responsabilidad objetiva, que deriva de la tenencia de bienes, muebles, inmuebles y negociaciones que están afectadas por un crédito fiscal que dieron lugar a su existencia y que sirvieron para el desarrollo de la actividad, operación o tenencia de la riqueza que motiva la causación del impuesto.

En otras palabras, dicha responsabilidad se presenta cuando el adquirente de un bien o de una negociación debe responder, por disposición

de ley, del monto de un gravamen como sujeto pasivo obligado directamente al pago del mismo, por haber dejado insoluto su pago por el causante o contribuyente que no ha cumplido con el deber contributivo.

Dicha responsabilidad recibe ese nombre, en atención a que se fija en función de un objeto, vehículo, inmueble, mueble o empresa que dio motivo a la contribución: por consiguiente, la responsabilidad debe hacerse efectiva aun en contra de la voluntad de la persona que aparezca como propietaria de ese bien u objeto en el momento en el que la acción recaudadora es ejercitada por el fisco, independientemente de que el hecho generador se haya configurado con anterioridad a la adquisición del mismo inmueble o mueble de que se trate.

La figura jurídica tributaria de la responsabilidad objetiva tiende ante todo a asegurar el interés fiscal causado, convirtiendo al tercero obligado de esa clase de bienes como sujeto pasivo directo o principal de la obligación fiscal y para garantizar y exigir el gravamen el fisco se apoya en su tenencia, posesión, disfrute y existencia de la cosa o negocio que dio nacimiento a la prestación en cuestión.

Dentro de los casos típicos de sujetos pasivos con responsabilidad objetiva se presentan: tratándose de los impuestos, el predial sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, adquisición de vehículos automotores, adquisición de negocios industriales, sobre herencias, donaciones, legados y permutas que recaigan sobre dichos bienes. La responsabilidad objetiva opera así como instrumento protector del interés fiscal, ya que también por este medio la hacienda pública procura garantizarse la debida y oportuna percepción de todos los ingresos tributarios que requiere para sufragar los gastos públicos.

También de la fuentes descritas surgen los sujetos pasivos con responsabilidad sustituta, entendiéndose que es aquella persona que se encuentra legalmente facultada para autorizar, aprobar o dar fe, respecto de un acto jurídico generador de tributos o contribuciones a los que la ley hace responsable de su pago bajo determinadas circunstancias, como es el caso de los retenedores o de las personas a las que les imponga la ley la obligación de recaudar contribuciones a cargo del sujeto pasivo principal, como son los fedatarios o funcionarios públicos que actúan por receptoría, que deben hacer certificaciones de documentos, expedir constancias o registrar un acto jurídico.

Esos actos con la intervención del responsable sustituto deben de constituir hechos generadores del tributo, originalmente a cargo de quien celebra el acto, contrato o solicita la certificación que son en principio los que asumen el carácter de contribuyentes directos.

La obligación por sustitución se presenta bajo determinadas condiciones, cuando el funcionario público, fedatario o el particular de que se trate no se cerciora del cálculo y pago correcto que debe hacerse de una prestación fiscal y por lo tanto, debe responder del gravamen hasta por el monto del mismo en nombre del deudor principal. Al igual que en la responsabilidad solidaria, el fisco posee la facultad de efectuar el cobro de la contribución omitida, tanto al contribuyente directo como al responsable sustituto.

Es decir, la responsabilidad sustituta puede presentarse en dos casos que son el que se obliga ante el fisco voluntariamente con el deudor principal para garantizar y pagar el monto de una contribución que también se le conoce como responsabilidad solidaria asumida por tercero que demuestra

su idoneidad y solvencia económica para responder en nombre del sujeto pasivo directo de un impuesto de un derecho o de una contribución especial, hasta por el monto de la misma; y segundo, el tercero que asume esa responsabilidad por mandato legal que también se le llama responsabilidad por control en la fuente de origen del ingreso, que es, el caso del pago de sueldos o salarios, honorarios profesionales, en el cual el patrón la hace de sustituto al retener y enterar el impuesto causado en nombre del trabajador o profesional que tiene el carácter de sujeto pasivo principal.

También de las fuentes señaladas surge el sujeto pasivo obligado por garantía, que es la persona física o moral que voluntariamente afecta un bien de su propiedad u otorga una fianza, con el objeto de responder ante el fisco, a nombre y por cuenta del sujeto pasivo obligado directo, del debido entero de un tributo originalmente a cargo de este último y cuyo pago ha quedado en suspenso, en el supuesto de que al ocurrir su exigibilidad, el propio obligado directo no lo cubra oportunamente.

Las partes integrantes de esta garantía son:

1. El obligado por garantía que puede ser tanto una, persona física como una persona moral

2. El carácter de sujeto pasivo por garantía se adquiere como consecuencia que un acto de libre manifestación de voluntad. Es decir, no deriva ni de la realización del hecho generador de un tributo o contribución, ni del mantenimiento de algún tipo de relaciones jurídicas con el contribuyente directo.

3. Esta figura tributaria tiene su origen en el célebre principio de derecho procesal fiscal, que expresa mediante el aforismo latino *solve et repet*, que literalmente significa paga y repite, que en esencia significa que el

fisco jamás litiga sin garantía,

Así cuando un contribuyente no está de acuerdo con el cobro de un determinado tributo y decide hacer valer en contra del mismo el recurso o medio de defensa legal que proceda, paralelamente debe garantizar el pago oportuno del tributo impugnado más el de los posibles recargos y multas, a fin de que en el evento de que el medio de defensa interpuesto se resuelva a favor de la autoridad hacendaría, ésta no tenga ningún problema para hacer efectiva dicha contribución.

El obligado por garantía adquiere expresamente el deber de responder ante la autoridad hacendaría por orden y cuenta del contribuyente directo del entero oportuno de una contribución originalmente a cargo de este último.

Al volverse en definitiva el tributo de que se trate, el fisco está en entera libertad de hacerlo efectivo, cobrándolo en forma inmediata al sujeto pasivo obligado por garantía sin necesidad de tener que llevar a cabo previamente ninguna gestión de cobro ante el contribuyente directo.

Con esta regla se trata de proteger al fisco contra cualquier situación de insolvencia en la que pudiera incurrir el contribuyente directo durante el periodo de suspensión del cobro.

Mientras que, las obligaciones secundarias de los sujetos pasivos pueden ser:

a) De hacer, que representa el punto inicial de cumplimiento del deber contributivo por parte de la persona física y moral .que aparece como sujeto pasivo principal o directo de un impuesto, derecho o contribución especial, tales como registrarse o empadronarse ante la oficina fiscal respectiva dentro del plazo, modalidades y condiciones. estatuidas en un precepto jurídico para quedar plenamente encuadrado como tal.

- b) Obligaciones de no hacer, que se refieren a no contrariar los preceptos jurídicos en la materia ya sea por dolo, mala fe o por ignorancia para no ocasionarle daños patrimoniales al Gobierno del Distrito Federal.
- c) De tolerar, que se encuentran relacionadas con las actividades de fiscalización que realizan las autoridades hacendarías para comprobar si se ha cumplido o no deber fiscal y para cerciorarse si hay o no evasión fiscal como destacar la práctica de visitas de inspección en libros.

CAPÍTULO 2

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES Y PRINCIPIOS
RELATIVOS A LA VISTA DOMICILIARIA Y A LA
CONTRIBUCIÓN.

2.1. Dispositivos Normativos Rectores.

Para practicar la diligencia en tratamiento, es necesario que se emita la orden de visita domiciliaria, la cual conforme al artículo 16 de nuestra Constitución Política y según el artículo 91 del Código Financiero del Distrito Federal, deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Constar por escrito.
- b) Emitida por autoridad competente.
- c) Fundado y motivado.
- d) El nombre completo de la persona a quien va dirigida la orden, que en caso de desconocerse se indicarán los datos que permitan su identificación.
- e) El domicilio fiscal donde va llevarse a cabo la visita.
- f) Precisarse la resolución, causa, objeto o propósito del acto de autoridad, en este caso, la orden de visita. El objeto deberá de señalar los impuestos y período a revisar, este último no podrá ser mayor de tres años contados a partir de la notificación de la orden de visita.
- g) La firma autógrafa de la autoridad competente que emitió el acto.

Respecto de la formalidad para la práctica de la visita domiciliaria, la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ha establecido lo siguiente:

Época: Tercera Instancia: Sala Superior. TCADF Tesis. SS. /1. Noviembre 26. 1998

VISITA DOMICILIARIA. EN LA ORDEN DE VISITA DEBEN SEÑALARSE EN FORMA EXPRESA Y ESPECIFICA LAS CONTRIBUCIONES CUYA REVISIONES OBJETO DE LA.- Las autoridades fiscales competentes. Para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones que en la materia están facultadas para ordenar o practicar las visitas domiciliarias a los contribuyentes. La orden de visita que para

tal efecto se emita debe estar debidamente fundada y motivada en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En relación con el diverso 82. Fracción I. inciso c) del Código Financiero del Distrito Federal; por lo que deberá expresarse de manera precisa su objeto. Forma específica y detallada únicamente las contribuciones por las que proceda la resolución. Por lo tanto, es ilegal la orden de visita domiciliaria que contenga un listado genérico de contribuciones, pues viola la garantía de legalidad establecida en el referido artículo 16 De nuestra Constitución Política, relacionado con el 82. Fracción I, inciso. C. del Código Financiero del Distrito Federal.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión de Octubre de 1998.

La no observancia de las formalidades correspondientes, acarreará su nulidad, lo que se puede observar del siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

Época: Tercera Instancia. Sala Superior. TCADF Tesis. SS. /1. 11 G.O.D.F, noviembre 4,1999

ORDENES DE VISITA. DESDE EL MOMENTO DE SU CONOCIMIENTO PUEDEN SER IMPUGNADAS LAS.- Las órdenes de visita son actos de autoridad que deben reunir las formalidades legales establecidas en el artículo 16 de nuestra Constitución Política consistentes en constar por escrito, estar fundadas y motivadas, v firmadas por autoridad competente. En tal virtud si la orden de visita no tiene los citados requisitos, el afectado podrá impugnarla. Por tratarse de un acto de molestia, o bien esperar hasta que sea de su conocimiento la resolución definitiva, derivada de dicha orden. Es decir, podrá promover simultáneamente la nulidad de la orden de visita y la de la resolución definitiva.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 6 de octubre de 1999.

Nuestra Constitución Política, con diversos dispositivos establece garantías fundamentales a favor del contribuyente, siguiendo un orden, señalamos un primer precepto, que con relación a nuestro objeto de trabajo

establece:

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

Que en lo concerniente, nos interesa en lo relativo a que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, porque contiene varias garantías de seguridad jurídica; que deben ser observadas para que se emita válidamente la orden de visita correspondiente.

Entonces para que legítimamente se materialice el acto de molestia, que lo es la orden de visita se deben presentar los siguientes elementos.

- a) Ordenarse por escrito.
- b) Debe de señalar el lugar a inspeccionarse
- c) Debe de indicar la persona o personas a quien va dirigida y ;
- d) Mencionar el objeto de la visita.

Esto debido, a que la autoridad administrativa podrá practicar una visita domiciliaria para exigir la exhibición de los libros, papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Respecto a mandamiento por escrito, debe de entenderse una orden, un mandato u acto de molestia relacionada con visita a desahogarse. Sin la entrega de la orden, el visitado puede negar el acceso a los visitantes o bien, admitirlos, pero toda su labor estaría viciada.

Se dice que es un mandamiento porque es un acto emanado de un ente

que está en un plano de supra-subordinación hacia el contribuyente, quien está obligado a cumplir con lo que se le pide.

Por otra parte, el mandamiento por escrito es la primera formalidad que se exige para la práctica de un cateo; consecuentemente, por disposición expresa de constituyente, este mismo requisito debe regir para la práctica de una visita de carácter fiscal.

Asimismo, constituye la forma que debe cubrir la autoridad, fiscal en el acto de la inspección, debiendo ser un mandamiento por escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y que contenga los sellos de la máxima autoridad ejecutiva, los sellos de la oficina que emitió el mandamiento y la firma autógrafa y no facsimilar de la autoridad que lo expidió.

Es decir, el mandamiento escrito viene a identificar al acto de molestia y a delimitarlo, de modo que la ejecutada no pueda traspasar linderos, ni modificar el contenido, lo que no impide que a su vez cometa violaciones si opera fuera del procedimiento legal.

Además, toda visita domiciliaria constituye un positivo acto de molestia para el particular visitado, por lo que se hace indispensable la certeza y seguridad que se encuentra en un mandamiento escrito.

La visita domiciliaria en materia fiscal deberá estar invariablemente precedida de una orden de visita debidamente requisitada porque en caso contrario, sería ilegal todo lo actuado en ella. Con base a lo anterior, se puede decir que una orden verbal, para que se lleve a cabo una visita domiciliaria de carácter fiscal, es de nuestra Constitución Política, por ser directamente violatoria de la garantía en comento y el afectado por ella puede de inmediato impugnarla por ilegal.

En lo concerniente a expresar el lugar en donde se lleve a cabo la visita correspondiente, es la primera formalidad de los cateos a que se deben de sujetar las visitas domiciliarias y consiste en que la orden exprese el lugar que ha de inspeccionarse.

La orden de visita para cumplir con un requisito esencial de los cateos, debe indicar con toda precisión el lugar en que ha de desarrollarse y a cuyo ámbito debe circunscribirse la diligencia, Es de verse que un mandato de nuestra Constitución Política no admite la posibilidad de que la indicación del lugar objeto de la inspección se haga en forma vaga o equívoca que deje a la discrecionalidad de los ejecutores la determinación de la localidad de que se trate. Además, la visita debe llevarse a cabo en el sitio especificado en la orden respectiva,

Por lo cual, resultan de nuestra Constitución Política las órdenes de visita que las autoridades fiscales acostumbran emitir, en las que se señalan dos o más localidades en las que podrá desarrollarse la inspección y en las que aún llegan al extremo de no especificar el lugar en donde deba de desarrollarse la investigación como necesaria especialidad de la orden respecto del domicilio.

Para que pueda válidamente practicar la visita en cualquier lugar distinto del indicado originalmente, es imprescindible dictar otra orden en la que señale con precisión la nueva localidad objeto de la inspección y así con todas y cada una en las que desee constatar el cumplimiento de obligaciones fiscales.

Por lo que se debe contener el nombre de la persona a quien va dirigida, la autoridad está facultada para ordenar y practicar actos inspectivos, no solo sobre los sujetos pasivos por responsabilidad directa de una obligación fiscal,

sino también sobre los sujetos pasivos por responsabilidad solidaria y aun sobre los terceros vinculados en alguna forma a la obligación fiscal cuyo cumplimiento se está investigando,

Al igual que los cateos, las ordenes de visita domiciliaría requieren de la especificación de la persona o personas que deberán de soportar en su domicilio la presencia de los agentes de la autoridad encargados de practicar la diligencia, ya sea para averiguar el cumplimiento de las obligaciones fiscales propias o a cargo de terceros también determinados.

De acuerdo al artículo 16 de nuestra Constitución Política, la frase: nadie puede ser molestado significa que debe precisarse el nombre a quien va dirigido el acto de molestia, ya que el artículo 111 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que los actos administrativos que deben de notificar como lo es una orden de visita deben ostentar el nombre de la persona a quien va dirigido y el domicilio de esta. En el caso de que se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido se señalarán los datos suficientes que permiten su identificación.

Esto porque, la garantía por la parte dogmática de la Constitución, está en función precisamente de personas denominadas individuos y porque además, en Derecho, como es sabido, la vinculación se establece siempre entre sujetos, de manera que no es el lugar el que tiene el deber de tolerar la labor inspectora de la autoridad, sino la persona que ocupa a quien debe de ir dirigida la orden, bien para conocer el cumplimiento de sus obligaciones fiscales o las relaciones que haya tenido con terceros, o bien, para percatarse del acatamiento de las disposiciones fiscales por parte de estos últimos.

También se debe mencionar el objeto de la visita, que estriba en que la orden que al efecto se emita se exprese el objeto u objetos que se buscan,

específicamente sobre los que se va a determinar la relación causa- efecto correspondiente.

De conformidad con el numeral 111 de la ley local comentada, la autoridad, al emitir actos administrativos, debe expresar el objeto o propósito de que se trate el acto emitido, ya que constituye un requisito esencial que no puede ser soslayado por la autoridad que la emita pues el mismo tiene como objeto, en primer término, que la persona visitada conozca en forma precisa la obligaciones a su cargo que se van a revisar, y en segundo lugar que los visitadores se ajusten estrictamente a la verificación de los renglones establecidos en la visita, pues sólo de esa manera se cumple debidamente con el requisito establecido en el artículo 16 de nuestra Constitución Política de que las visitas practicadas por las autoridades administrativas se deben sujetar a las formalidades previstas para los cateos, ya que entre las formalidades que dicho precepto fundamental establece para los cateos se encuentra precisamente, que en la orden se debe señalar los objetos que se buscan.

Por tal motivo, consideramos que en la orden de visita se debe detallar cuáles de los libros y papeles que integran la contabilidad del contribuyente deben de exhibirse para su inspección.

Es decir, no puede expresarse de una manera general en la orden de visita que el contribuyente exhiba su contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales que se tratan de comprobar, sino que deberá detallarse claramente de acuerdo con el último párrafo del artículo 16 de nuestra carta magna, cuáles documentos de todos los que integran la contabilidad deberán de exhibirse al personal que realizará la visita, en virtud de que sólo así se estará cumpliendo con el

requisito de solicitar la exhibición de los libros y papeles indispensables. La importancia de ésta limitante es fundamental porque, en un estado de derecho, la seguridad básica de los gobernados en la materia está sustentada en que la autoridad precise cuáles son los preceptos con cuyo cumplimiento o control está relacionada la visita domiciliaria, de tal manera que ambos, autoridad y gobernado: actúen sabiendo qué hechos se buscan y respecto de qué disposiciones fiscales.

De lo contrario, se abriría la puerta a todos los abusos, ya que imperaría el despotismo más descarnado por la inusitada libertad de acción de los agentes de la autoridad sobre los particulares que se encontrarían colocados en una situación de sumisión aplastante: y total a la caprichosa voluntad de aquellos.

Asimismo, ésta garantía responde también a la necesidad de evitar el abusivo de las facultades fiscalizadoras de la autoridad, limitando la inspección domiciliaria a la verificación del cumplimiento de determinadas obligaciones fiscales sin que sea válida la emisión de órdenes de visita para comprobar el acatamiento a las disposiciones fiscales de manera genérica, entonces se debe individualizar la dirección del acto de molestia, esto es, que se determine mediante la nominación del gobernando, lugar de efecto.

Por último se requiere que el acto de autoridad sea fundado y motivado.

Esto es, que su materialización de legalidad, esté apoyado en una norma jurídica, que de acuerdo a nuestro sistema legal, es jerárquico, primero por la ley fundamental y luego por las secundarias, y;

Motivado, que sin duda se refiere a la expresión lógico jurídico, que apoya la determinación sobre la cual emana el acto de autoridad correspondiente.

Dicho acto, como básico de la posible privación de bienes, se circunscribe de las Garantías de Legalidad, de Proporcionalidad y Equidad, Principio de Gasto Público, Garantía de Igualdad, Garantía de Irretroactividad de las Leyes, Garantía de Audiencia y el Derecho de Petición; las cuales se explicarán en el desarrollo de este capítulo.

Analizando el punto correspondiente a garantía individual, se encuentra una definición sobre las Garantías De nuestra Constitución Política es, expresada por Castro (1978) que afirma:

“En pocas palabras, son una serie de principios inmutables de Justicia, sin los cuales no se concibe una sociedad libre; conclusión ésta que es verdaderamente de carácter filosófico y ético, puesto que trata de fijar la idea de lo justo para cada caso concreto” (p. 223)

Sobre la base de nuestra incipiente experiencia, afirmamos que garantía, es la obligación que debe observar la autoridad para emitir resoluciones que incidan en la esfera jurídica del gobernado, que deben estar contenidos en la norma y ser fruto de la lógica y experiencia jurídica.

2.2. La Garantía de Legalidad.

Ésta garantía se encuentra en el segundo párrafo del artículo décimo cuarto y primer párrafo del artículo décimo sexto, respectivamente, de nuestra Ley Suprema, los cuales son del contenido literal siguiente:

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

Nadie podrá ser molesta su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino

en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente. Que funde y motive la causa legal del procedimiento,”

bComo podemos ver, el primer enunciado nos menciona el derecho de nuestra Constitución Política de cualquier gobernado de no ser molestado en su privacidad, sin embargo, en el mismo párrafo podemos encontrar la posibilidad de irrumpir en ese derecho por parte del Estado y nos señala como requisitos mínimos, los señalados en el punto que antecede.

En cuanto a la garantía de legalidad que bien puede denominarse de seguridad jurídica o debido proceso, que contempla el artículo décimo cuarto descrito, es un tema de amplio y profundo relieve, del cual, por las características de nuestro trabajo, únicamente señalamos que para que se presente la misma, es necesario que se respeten a su vez, el principio de audiencia, que es el enterar a una persona que hay un proceso en su contra, el principio de prueba, que desde luego contiene toda la dinámica de las probanzas y que por último exista el respeto al derecho de impugnación, esto es, que se observe toda la gama de recursos existentes, hasta que impere el principio de la cosa juzgada.

Un vasto ejemplo de lo que significa la legalidad, se observa de la siguiente tesis definida, que acota las facultades de la autoridad, en el sentido de que únicamente puede hacer, lo que la ley le permite y que a la letra dice:

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR EXPRESAMENTE ESTABLECIDAS EN LA LEY. De conformidad con el principio de legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley, en contraposición a la facultad de los particulares de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley; de tal suerte que como la autoridad que emitió el acto pretende fundarse en el contenido del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, interpretado a contrario sensu, y emite un acuerdo revocatorio dejando

insubsistente su resolución que negó mediante ciertos razonamientos la devolución de las diferencias al valor agregado; y tal disposición legal no confiere a aquella autoridad en forma expresa la facultad que se atribuye para proceder a la revocación del acuerdo impugnado en el juicio de nulidad, es inconcuso que ello viola garantías individuales infringiendo el principio de legalidad mencionado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 83/92. Tiendas de Descuento del Nazas, S. A. de C. V. 9 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Gilberto Serna Licerio.

Amparo directo 84/92. Sierra de Tepozotlán, S. C. 23 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Sánchez Alcáuter. Secretario: Roberto Rodríguez Soto.

Amparo directo 77/92. Sor zacateca, S. C. 23 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Ismael Castellanos Rodríguez. Secretario: Francisco J. Rocca Valdez.

Amparo directo 86/92. Tiendas de Descuentos del Nazas, S. A. de C. V. 30 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Sánchez Alcáuter. Secretario: Fernando O. Villarreal Delgado.

Amparo directo 90/92. Sierra de Tepozotlán, S. C. 30 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Homero Fernando Reed Órnelas.

Y que representa la certeza, aunque a veces en forma imperiosa por tener que hacerla valer legalmente, de que se deben observar las formalidades que la propia ley señala para que surjan resoluciones legales apegadas a Derecho.

2.3. Garantía de proporcionalidad y Equidad

Ésta Garantía se encuentra contenida en la fracción IV del artículo 31 de

nuestra Constitución Política, al referirse que los mexicanos contribuirán de manera Proporcional y Equitativa. Respecto a este principio la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha resuelto que "La Proporcionalidad y Equidad de los impuestos constituyen una garantía individual, aún cuando el precepto se encuentre ubicado fuera del capítulo respectivo de la Constitución".

Existe confusión por parte de los diversos autores del Derecho Fiscal y Financiero en cuanto a la interpretación que se le debe dar a este principio, tal es el caso de *Flores Zavala* (1995. pp. 211) y *De la Garza* (1992. p.269) entre otros quienes toman a la proporcionalidad y a la equidad como una sola palabra, ya que juntas hacen referencia a justicia relacionada con que

"Los súbditos de cada Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades: es decir, la proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado"

Asimismo, Ponce Gómez (1994) señala que:

"Las palabras "proporcional y equitativa", deben interpretarse conjuntamente, porque analizándolos separadamente se llega a una interpretación que no quiso el constituyente. En realidad lo que el constituyente pretendió expresar fue que los impuestos sean justos, ya que la expresión proporcional y equitativo sólo buscan la justicia del requisito, necesariamente el impuesto sería contrario a lo establecido por la Constitución misma. (p. 62)

"La exigencia de proporcionalidad y equidad que establece la fracción IV del artículo 31 de nuestra Constitución Política es una justicia tributaria y que en esta materia impera la justicia llamada imperativa; la cual tiene por objeto directo los bienes comunes que hay que repartir y por indirectos solamente las cargas, entre ellas los tributos. En la distribución de las cargas, la .justicia distributiva exige tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como desiguales"(p. 272)

Por otro lado, se encuentra la Proporcionalidad y la Equidad como dos

conceptos diferentes, con diferente significado, según Delgadillo (1986) quien señala:

“La proporcionalidad atiende a una situación de carácter económico para comprender cuál es la proporción gravada entre las diferentes fuentes del impuesto; y la equidad, da la universalidad al tributo, es decir, que gravará a todas las personas que se encuentren en la misma situación de hecho que la otra y en la misma proporción.”(p. 59)

En realidad, tienen razón, tanto aquellos que dicen que el principio de Proporcionalidad y Equidad son dos conceptos diferentes, como aquellos que dicen que es una misma palabra y se refiere al principio de justicia distributiva.

Dicho de otra manera, el principio de generalidad del impuesto, que consiste principalmente en que ninguna persona con capacidad contributiva deba estar exenta del pago de tributos y contribuirá en proporción a su riqueza se refiere al principio de Proporcionalidad; y el principio de Equidad se refiere a la uniformidad que debe tener la contribución, es decir, la ley que imponga cargas contributivas a los particulares deberán ser igual para todas las personas que se encuentren en la misma situación de hecho generador, o bien; debe dar un trato igual a quienes son iguales y un trato desigual a quienes son desiguales.

Pero aún y cuando este criterio resulte confuso o carente de elementos para hacer tal afirmación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que se trata de diversas Garantías, como se observa de la siguiente relatoría que expone:

IMPUESTOS, DESTINO DE LOS, EN RELACIÓN CON LOS OBLIGADOS A PAGARLOS.- De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos

fundamentales: primero, que sea proporcional; segundo, que sea equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución, ya que ésta no concedió una facultad omnímoda para establecer las exacciones que, a juicio del Estado, fueren convenientes, sino una facultad limitada por esos tres requisitos.

Quinta Época:

Amparo en revisión 3630/39.-Arrigunaga Peón Manuel de.-28 de agosto de 1940.- Unanimidad de cuatro votos.-La publicación no menciona el nombre del ponente.

Amparo en revisión 8402/40.-Cabezut Alberto M. y coags.-11 de julio de 1941.- Cinco votos.-La publicación no menciona el nombre del ponente.

Amparo en revisión 2006/41.-Cabezut Alberto M. y coag.-25 de agosto de 1941.- Unanimidad de cuatro votos.-La publicación no menciona el nombre del ponente.

Amparo en revisión 2754/42.-Bolaños García Fulgencio.-10 de julio de 1942.- Unanimidad de cuatro votos.-Relator: Manuel Bartlett Bautista.

Amparo en revisión 6689/42.-Mora Manuel F.-10 de febrero de 1943.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: Alfonso Francisco Ramírez. Relator: Gabino Fraga.-La publicación no menciona el nombre del ponente.

Que se refiere a que el Estado gravará por igual y en la misma proporción a todas las personas que se encuentren en la misma situación del hecho generador y en condiciones análogas, independientemente de su situación económica.

En efecto, al respecto nuestro más alto tribunal, ha emitido la siguiente tesis definitiva, que expone:

IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.- El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes

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

Séptima Época:

Amparo en revisión 2598/85.-Alberto Manuel Ortega Venzor.-26 de noviembre de 1985.-Unanimidad de diecisiete votos.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Amparo en revisión 2980/85.-Jesús Farías Salcedo.-26 de noviembre de 1985.-Unanimidad de diecisiete votos.-Ponente: Luis Fernández Doblado.

Amparo en revisión 2982/85.-Rubén Peña Arias.-26 de noviembre de 1985.-Unanimidad de diecisiete votos.-Ponente: Fausta Moreno Flores.

Amparo en revisión 4292/85.-Juan Carlos Francisco Díaz Ponce de León.-26 de noviembre de 1985.-Unanimidad de diecisiete votos.-Ponente: Mariano Azuela

Güitrón.

Amparo en revisión 4528/85.-Jean Vandenhoute Longard.-26 de noviembre de 1985.-Unanimidad de diecisiete votos.-Ponente: Carlos de Silva Nava.

2.4. Garantía de Igualdad

Ésta Garantía se encuentra establecida en nuestra Constitución, la cual indica que:

Artículo 13 Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales.

Al respecto Ignacio Burgoa (2002) nos dice:

“Que una ley privativa es aquella que deja de tener los elementos característicos de toda ley"... de esta suerte, una ley privativa no es abstracta ni general, sino eminentemente concreta e individual o personal, pues su vigencia está limitada a una persona o a varias determinadas, careciendo por tanto, de los atributos de impersonalidad e indeterminación particular que peculiarizan a toda ley"(p. 233)

Es carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta es decir que deban contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobrevivan a esta aplicación, y se apliquen sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos a los que previenen, en cuanto que no sean abrogadas. Una ley que carece de estos caracteres, va en contra del principio de igualdad descrito. Las leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad, se refiere a las leyes de todas las especies y contra la aplicación de leyes privativas protege el ya expresado artículo 13 De nuestra Constitución Política.

Ahora bien, Burgoa (2002) precisa:

Es Tribunal Especial aquel que "sólo está capacitado para conocer de uno o varios casos concretos determinados, objetivo para cuya consecución fue expresamente establecido. Por consiguiente, cuando el conocimiento de estos negocios singulares y determinados en cuanto a su número concluye cabalmente, el tribunal especial deja de tener capacidad para seguir funcionando" (p.288)

Por lo que podemos decir que un Tribunal Especial es aquel que se crea exclusivamente para conocer de ciertos casos específicos y respecto a determinadas personas, que después de solucionar el conflicto desaparecen.

Desmembrando la primera parte del artículo 13 de nuestra Constitución Política, ya sabemos cuándo una ley puede ser privativa y que es un tribunal especial; pero todavía no sabemos a qué se refiere la Garantía de Igualdad, por lo que a continuación nos ocuparemos de explicarla.

Para Delgadillo (2004) esta Garantía consiste en que.

"El tratamiento que se da a todas las personas que caigan en el supuesto que la ley señala deba ser idéntico... En materia tributaria la igualdad se traduce en que las leyes fiscales no se establecen para gravar a un sujeto o grupo de sujetos en particular..."

Por su parte Ramírez (1994) dice que:

"Este principio propone sancionar en materia fiscal a un impuesto o disposición legal de la que deriven obligaciones fiscales iguales para todos los contribuyentes, sino aquellas disposiciones o leyes que, en condiciones iguales les imponga obligaciones fiscales diferentes a los causantes..." (p.31)

Flores Zavala (1995) señala que esta garantía se refiere a que:

"Las leyes tributarias no deben gravar a una o varias personas individualmente determinadas. El Gravamen se deberá establecer en tal forma, que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del crédito fiscal debe ser sujeto del impuesto." (p.216)

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que

“El artículo 31 fracción IV de la Constitución, se consigna en primer término, la universalidad del impuesto para asegurar la igualdad obligando a todos los habitantes de la República a contribuir para los gastos públicos que el Estado requiera para sus funciones... Sin embargo esta universalidad del impuesto que es Universalidad de la obligación de nuestra Constitución Política no significa que todas las personas físicas o morales deben pagar todos los impuestos que el Estado se vea obligado a crear para cubrir sus necesidades; presupuétales por esta razón el propio Constituyente señalará inmediatamente después de la obligación, que la contribución sea proporcional y equitativa en los términos que fijen las leyes dejando así al legislador ordinario la facultad de imponer las contribuciones que estime necesarias para cubrir el presupuesto... Así cada persona o categoría de personas serán causantes en las materias determinadas por el legislador, cuando en la materia del impuesto se produzca tanto el hecho generador como su condición de contribuyente en esta materia. La garantía de igualdad en realidad establece que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias... El principio de igualdad establecido en la Constitución no pretende sancionar en materia de impuestos un sistema determinado ni una regla férrea por la cual todos los habitantes o propietarios deben contribuir con una cuota igual al sostenimiento del Gobierno, sino que tiende a que en condiciones análogas se impongan gravámenes idénticos a los contribuyentes.

De lo anteriormente expuesto podemos concluir que esta Garantía de Igualdad consagrada en la primera parte del artículo 13 de nuestra Constitución se refiere, en nuestra materia, principalmente a que las leyes que impongan una carga tributaria a los particulares deberán tener las características de ser generales, abstractas e impersonales, de tal manera que el Estado dé un .trato igual a todas las personas que se encuentren en la misma situación prevista por la ley; lo que no significa que todas las personas

sin distinción cubran la misma proporción de contribuciones, pues de ser así se convertiría, más bien, en un principio de desigualdad.

2.5 Principio de Gasto Público

Otro elemento importante que se encuentra en el artículo 31, fracción IV de nuestra Carta Magna es el que se refiere al destino de las contribuciones, al mencionar que los ciudadanos mexicanos contribuirán para los Gastos Públicos.

Éste principio quiere decir que toda contribución que recaude el Estado, necesariamente tendrá que ser dirigido al presupuesto nacional, para que mediante el gasto público y en un ejercicio determinado el Gobierno pueda solventar sus diversos objetivos.

Todo dinero que obtenga la nación por concepto de contribuciones y que se destine a actos o actividades diferentes del gasto público, sería contrario a lo dicho por nuestra Constitución Federal; no obstante que este tipo de conductas son contrarias a lo ordenado por la ley. Fundamental, las diversas autoridades públicas lo practican, es decir, destinan al egreso situaciones que no se pueden considerar como gasto público.

Este tipo de conductas al ser opuestas al espíritu de nuestra Constitución Política, da motivo a que de afectar a los particulares agraviados, éstos opondrán los medios de defensa pertinentes los cuales deberán de resolverse en beneficio de éste y, lógicamente en perjuicio del Erario Federal, ya que están despojando a éste último, de los ingresos que le corresponden y que nunca más podrá recuperar.

Se debe tener presente que entre más ingresos tenga la Federación, son más los beneficios de los que podremos disfrutar todos los Mexicanos.

Al respecto, nuestro más alto tribunal, ha emitido su criterio en los siguientes términos:

GASTO PÚBLICO, NATURALEZA CONSTITUCIONAL DEL.- La circunstancia, o el hecho de que un impuesto tenga un fin específico determinado en la ley que lo instituye y regula, no le quita, ni puede cambiar, la naturaleza de estar destinado el mismo impuesto al gasto público, pues basta consultar el Presupuesto de Egresos de la Federación, para percatarse de cómo todos y cada uno de los renglones del Presupuesto de la Nación tiene fines específicos, como lo son, comúnmente, la construcción de obras hidráulicas, de caminos nacionales o vecinales, de puentes, calles, banquetas, pago de sueldos, etc. El "gasto público", doctrinaria y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre "gasto público", que el importe de lo recaudado por la Federación, al través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, se destine a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos. Sostener otro criterio, o apartarse, en otros términos, de este concepto constitucional, es incidir en el unilateral punto de vista de que el Estado no está capacitado ni tiene competencia para realizar sus atribuciones públicas y atender a las necesidades sociales y colectivas de sus habitantes, en ejercicio y satisfacción del verdadero sentido que debe darse a la expresión constitucional "gastos públicos de la Federación". El anterior concepto material de gasto público será comprendido en su cabal integridad, si se le aprecia también al través de su concepto formal. La fracción II del artículo 65 de la Constitución General de la República estatuye que el Congreso de la Unión se reunirá el 1o. de septiembre de cada año, para examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo. En concordancia con esta norma constitucional, la fracción VII del artículo 73 de la misma Carta Fundamental de la Nación prescribe que el Congreso de la Unión tiene facultad para imponer las contribuciones a cubrir el presupuesto; y el texto 126 de la citada Ley Suprema dispone que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior. Estas prescripciones constitucionales fijan el concepto de gastos públicos, y conforme a su propio sentido, tiene esta calidad de determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en

observancia de lo mandado por las mismas normas constitucionales. Cuando el importe de la recaudación de un impuesto, está destinado a la construcción, conservación y mejoramiento de caminos vecinales, se le dedica a satisfacer una función pública, por ser una actividad que constituye una atribución del Estado apoyada en un interés colectivo. El concepto material del gasto público estriba en el destino de un impuesto para la realización de una función pública específica o general, al través de la erogación que realice la Federación directamente o por conducto del organismo descentralizado encargado al respecto. Formalmente, este concepto de gasto público se da, cuando en el Presupuesto de Egresos de la Nación, está prescrita la partida, cosa que sucede, en la especie, como se comprueba de la consulta, ya que existe el renglón relativo a la construcción, mejoramiento y conservación de caminos vecinales, a cuya satisfacción está destinado el impuesto aprobado por el Congreso de la Unión en los términos prescritos por la fracción VII del artículo 73 de la Carta General de la República.

Séptima Época:

Amparo en revisión 529/62.-Transportes de Carga Modelo, S.A.-28 de marzo de 1969.-Cinco votos.-Ponente Luis Felipe Canudas Oreza.-Secretario: Delfino Solano Yáñez.

Amparo en revisión 5136/58.-Mariano López Vargas.-10 de enero de 1969.-Unanimidad de cuatro votos.-Ponente: Luis Felipe Canudas Oreza.-Secretario: José Chanes Nieto.

Amparo en revisión 325/60.-Autotransportes "La Piedad de Cabadas", S.C.L.-10 de enero de 1969.-Unanimidad de cuatro votos Ponente: Luis Felipe Canudas Oreza.-Secretario: Delfino Solano Yáñez.

Amparo en revisión 1668/61.-Enrique Contreras Valladares y coags.-10 de enero de 1969.-Cinco votos.-Ponente: Luis Felipe Canudas Oreza.-Secretario: Delfino Solano Yáñez.

Amparo en revisión 8720/61.-Ramón Bascos Olivella.-10 de enero de 1969.-Cinco votos.-Ponente: Luis Felipe Canudas Oreza.-Secretario: Delfino Solano Yáñez.

Por último sería conveniente decir que por gasto público no deben entenderse todos los gastos que pueda hacer el Estado, sino exclusivamente aquellos destinados a satisfacer funciones o servicios públicos: es decir, no

todos los gastos que realiza el Estado tienen el carácter de públicos, como se observa de la resolución citada.

2. 6. El Principio de No-Retroactividad de las Leyes"

Éste principio es una garantía de seguridad jurídica y se encuentra establecida en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución, el cual señala que:

"A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

Sobre esta Garantía, diversos autores no otorgan un concepto preciso, ya que requiere de un análisis minucioso y complejo, de tal manera que no quede lugar a confusión; y únicamente se ha expresado que se refiere a leyes retroactivas y por tales deben entenderse aquellas que obran sobre el pasado, tal es el caso de Flores (1995, p.162) que dice que "esta Garantía significa que el legislador y el juez no pueden despojar a los individuos de los derechos que se llaman adquiridos; el primero por la expedición; y el segundo por la aplicación de una ley."

Dicho principio tiende a satisfacer uno de los fines primordiales del derecho, el cual es la seguridad jurídica.

En efecto el derecho está orientado a eliminar la arbitrariedad de las relaciones sociales y, por lo tanto, se constituye por normas de carácter general, que se aplican a una infinidad de casos concretos. De esta norma se crea un marco de referencia que permite a los individuos y grupos sociales saber en cada momento cuáles son los efectos que traen consigo cada una de sus acciones y conductas. Por esta razón, es antijurídico que los derechos

y obligaciones creados bajo el amparo de ciertas normas sean desconocidos por disposiciones posteriores.

Normalmente las leyes únicamente rigen durante su periodo de vigencia y, por lo tanto, solamente pueden regular los hechos que se produzcan entre la fecha de su entrada en vigor y la de su abrogación o derogación; sin embargo, cuando se trata de llevar a la práctica este principio, se suscitan diversos problemas que revisten gran complejidad, siendo los siguientes:

- a) Los actos y hechos jurídicos no siempre producen sus efectos instantáneamente; existe una infinidad de relaciones jurídicas que se conocen como de tracto sucesivo, las cuales tienen la característica de prolongar sus efectos a lo largo del tiempo, en algunas ocasiones indefinidamente. Estas relaciones jurídicas se constituyen de conformidad con las prescripciones de una determinada ley, y pueden seguir produciendo consecuencias después de que esta ley ha sido sustituida por nuevos ordenamientos. Por esta razón es necesario dilucidar si la ley antigua, a pesar de haber perdido su vigencia, debe regular los efectos que se sigan causando, o si, por el contrario, es la nueva ley la encargada de regular dichas consecuencias, considerando que éstas se producen después de que había entrado en vigor. En otros términos, hay que determinar el alcance exacto del principio de irretroactividad estableciendo en qué casos se puede considerar que una ley es aplicada retroactivamente.
- b) La evolución de un sistema jurídico exige nuevas normas que satisfagan de mejor manera las cambiantes necesidades económicas, políticas y culturales de una comunidad. Estas nuevas normas contribuyen a la eliminación de prácticas e instituciones sociales que se

consideran injustas o inconvenientes. Por esta razón, la aplicación retroactiva de la ley es frecuentemente un instrumento legítimo de progreso social, y, por lo tanto, se plantea el problema de determinar desde el punto de vista jurídico cuáles deben ser las excepciones al principio de irretroactividad de la ley.

Al respecto nuestro más alto tribunal, ha señalado:

RETROACTIVIDAD DE LA NORMA JURÍDICA. HIPÓTESIS EN QUE OPERA (MATERIA FISCAL). Denominase retroactividad a la traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un lapso anterior al de su creación. Desde el punto de vista lógico, esa figura (retroactividad) implica subsumir ciertas situaciones de derecho pretéritas que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas; el artículo 14 constitucional establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, principio este que rige de acuerdo a la doctrina y a la jurisprudencia, respecto de las normas de derecho sustantivo como de las adjetivas o procesales. La aplicación retroactiva de las leyes a partir del enfoque sustantivo, se refiere a los efectos que tienen sobre situaciones jurídicas concretas o derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, al constatar si la nueva norma desconoce tales situaciones o derechos al obrar sobre el pasado, lo que va contra el principio de irretroactividad de las leyes inmerso en el artículo constitucional citado; en cuanto hace a las leyes del procedimiento, éstas no pueden producir efectos retroactivos, dado que los actos de esa naturaleza se rigen por las disposiciones vigentes en la época en la que se actualizan. En ese contexto, si el contribuyente, en atención al saldo a favor que obtuvo en un año, adquirió el derecho de acreditarlo en la forma prevista por el precepto 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en esa época (contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo), es incorrecto que la Sala examinara la litis, al tenor de lo que dispone el último numeral en cita, vigente en dos mil, en tanto que se aplica éste en forma retroactiva, en perjuicio de la peticionaria, al sostener que la resolución administrativa

impugnada en el juicio de nulidad es válida, porque con esa conclusión se obliga a efectuar un acreditamiento que pugna contra la legislación de dos mil, cuando lo procedente es que para tal fin se atendiera a la norma en vigor durante el año en que se generó el derecho para acreditar el saldo a favor, contra el impuesto a cargo del contribuyente beneficiado, acorde con la cual podía realizarse la acreditación aludida en los meses siguientes.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 136/2002. H. Peregrina de Puebla., S.A. de C.V. 6 de junio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Losson Ovando. Secretaria: Elsa María López Luna.

De lo anterior se desprende que la irretroactividad de las leyes se refiere a que una ley no puede normar actos o conductas que hayan tenido lugar antes de la entrada a su vigencia; o bien, quiere decir que la ley sólo regulará actos futuros a su entrada en vigor. Así mismo, se podría aceptar la idea de que la retroactividad de las leyes podría operar cuando no perjudique intereses de particulares.

Ahora bien, nuestro criterio estriba en que la Constitución es clara y si la misma establece como garantía de los gobernados la irretroactividad de las leyes cuando le causa perjuicio a éstos, es que de ninguna manera, ni excepcionalmente y en ninguna materia debe existir la irretroactividad; y esto no lo puede suplir la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que el precepto de nuestra Constitución Política es tajante y terminante.

Por lo que podemos concluir que la irretroactividad de las leyes se refiere, como ya lo mencionamos, a que las leyes positivas no podrán normar actos o hechos suscitados en el pasado cuando se lesionen intereses de los particulares.

Este principio está dirigido al Poder Legislativo para que no expida leyes retroactivas y al Judicial para que no las aplique.

2.7. La Garantía de Audiencia.

Esta Garantía la podemos encontrar claramente establecida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Carta Magna, la cual indica que:

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

Respecto a esta Garantía, Flores (1995, p.149) señala que "... la garantía de audiencia tendrá el efecto de evitar que el particular sea privado de sus propiedades, posesiones o derechos, por un acto de administración, cuando sólo puede serlo por ley”

El Maestro Burgoa (2002) dice que:

"La garantía de audiencia, como garantía de seguridad jurídica que es, impone a las autoridades del Estado la obligación positiva consistente en observar, frente al gobernado, una conducta activa y que estriba en realizar todos y cada uno de los actos que tiendan a la observancia de las exigencias específicas en que el derecho de audiencia se revela." (p. 534)

Por nuestra parte, esta garantía quiere decir que cuando el Estado, actuando como ente soberano y en ejercicio de sus facultades, pretenda afectar el patrimonio o derechos de sus gobernados, deberá concederles antes la oportunidad de defenderse. Es decir, debe reconocerse en lo posible el derecho del particular para que presente pruebas y alegue en su favor,

antes de que se le cause un perjuicio o imponga un acto privativo.

Esta garantía tiene relación con el primer párrafo del artículo 5° de nuestra Constitución Política, (Gobierno de la República s.f.) el cual indica que:

"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial"

Ésta última parte es la que nos interesa, ya que las contribuciones representan una privación del producto del trabajo de las personas, ya sea en su salario o en las ganancias de quienes practican el comercio o la industria, mismos que forman parte de su patrimonio. Pero esto no significa que las contribuciones sean independientes al sentir de nuestra Constitución Política, porque la misma es la que nos impone la obligación de contribuir para los gastos públicos.

Simplemente hacemos esta observación como referencia de que en materia tributaria no procede la garantía previa de audiencia, cuando a las personas se les impone, mediante ley, la obligación de pagar impuestos. Ya que ésta es una prestación unilateral y obligatoria; pero tampoco podemos decir que la Garantía de Audiencia se viola por las contribuciones, ya que éstas les son impuestas a los particulares sin concederles antes la oportunidad a que se defiendan. La garantía, en este caso no es previa a la imposición de las contribuciones, sino posterior, es decir, que el contribuyente podrá hacer valer esta garantía una vez que exista el hecho imponible y el hecho generador, dicho de otra manera, cuando la conducta de los

particulares se encuadre en el supuesto legal de la obligación tributaria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto mediante jurisprudencia lo siguiente:

"Audiencia. Garantía de.- En materia impositiva no es necesaria que sea previa. Teniendo el gravamen el carácter de impuesto por definición de la ley no es necesario cumplir con la garantía previa de audiencia establecida en el artículo 14 de nuestra Constitución Política ya que el impuesto es una prestación unilateral u obligatoria y la audiencia que se puede alargar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando sí existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades. El monto y cobro correspondiente. Y hasta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatirla aplicación del gravamen. Una vez que ha sido determinado para que en materia hacendaría se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 de nuestra Constitución Política. Precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso la audiencia previa. Sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de su privado de sus posesiones o derechos."

No obstante lo anterior, la Garantía previa de Audiencia, se debe respetar en el procedimiento de determinación de créditos fiscales que las autoridades practiquen a los contribuyentes, estableciendo a su favor los medios de defensa necesarios para su impugnación, ya sean éstos recursos o juicios.

CAPÍTULO 3

FORMALIDADES Y ELEMENTOS DE LA VISITA
DOMICILIARIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

3.1. Las Formalidades de la Visita Domiciliaria.

Como ya observamos un acto de autoridad, como lo es la visita domiciliaria, debe estar perfectamente tutelado por la legislación, en el caso por la Constitución Política y de tal manera para su actualización debe cubrir aspectos legales.

Esos aspectos, en el ámbito jurídico, se les denomina formalidades, que en conclusión son los requisitos necesarios para la realización de algo, y debido a la jerarquía de las normas, ese algo, que es nuestro tópico de estudio, se encuentra tutelado por el Código Financiero local.

También como sabemos, la formalidad constituye un requisito de validez del acto jurídico,

Por supuesto que al hablar de la forma, en el caso, nos referimos a formalidad, entendiendo ésta como el revestimiento que se da al acto jurídico, porque no podemos pasar por alto que estas dos figuras guardan entre sí una relación de género a especie, considerándose a la forma como el género y al formalismo como la especie.

Entonces, concretizamos, la forma se encuentra en todo acto jurídico, sea cual sea, puesto que al identificar una situación jurídica, cualquiera que esta sea, le damos la forma, por ejemplo: la unión de dos personas con los requisitos (formalidades correspondientes), le denominamos matrimonio y precisamente las formalidades, son esos requisitos para contraer el matrimonio.

De tal manera, podemos pensar que los formalismos, son accesorios de

la forma, y de tal manera radicarían en la fuente de la cual provienen, genéricamente, y son imposición de la norma jurídica.

Por lo tanto resulta forzoso u obligatorio el uso de los requisitos (formalidades) señalados en el ordenamiento jurídico, bajo la consecuencia de sancionar al acto jurídico que no revistió la forma, como inexistente.

De tal manera que el formalismo se traduce en capital importancia para el acto o consecuencia jurídica, lo que se robustece con el pensamiento de Fraga (1994) que señala:

”Cuando se alude al formalismo, Victorio Pescio prefiere utilizar la denominación acto jurídico formal, entendido como aquél que debe manifestarse de cierta manera o valiéndose de determinados medios de expresión para que el acto jurídico pueda ser considerado como válido y eficaz.”(p. 254)

Entonces nuestro Poder Ejecutivo local, puede ordenar la práctica de visitas domiciliarias con fines de investigación fiscal a fin de comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose a las leyes respectivas.

Así el ordenamiento fiscal, base de las visitas domiciliarias de carácter fiscal, es el Código Financiero del Distrito Federal, en donde se establece la facultad de las autoridades para practicar visitas domiciliarias a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, en el siguiente numeral que señala:

Artículo 111.- Las visitas domiciliarias para comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han acatado las disposiciones fiscales, se sujetarán a lo siguiente:

I. Sólo se practicarán mediante orden de visita domiciliaria, suscrita y emitida por autoridad fiscal competente, el cual deberá expresar, por lo menos, los siguientes requisitos:

a). El nombre de la persona a quien va dirigida la visita y el lugar o lugares en los

que deberá efectuarse. Cuando se ignore el nombre de la persona que debe ser visitada, se señalará en la orden datos suficientes que permitan su identificación;

b). El nombre de los servidores públicos que deban efectuar la visita, los cuales podrán ser sustituidos, aumentados o reducidos en su número en cualquier tiempo por la autoridad competente, sin más requisito que notificar por escrito esta circunstancia al visitado; dichos servidores públicos podrán actuar conjunta o separadamente, y

c). El período sujeto a revisión, el cual en ningún caso excederá de los tres años anteriores a la fecha de notificación de la orden.

II. Para el desarrollo de la visita domiciliaria, los visitadores, visitado, la persona con quien se entienda la diligencia y responsables solidarios estarán a lo siguiente:

a). La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita;

b). Si al presentarse los visitadores al lugar en donde debe practicarse la visita no estuviera el visitado o su representante legal, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para que el mencionado visitado o su representante legal los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden, así como la carta de derechos del contribuyente; si no lo hicieran, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

En este caso, los visitadores al citar al visitado o su representante legal podrán hacer una relación de los sistemas, libros, registros, licencias, comprobantes de pago de contribuciones locales, avisos y demás documentación que integre la contabilidad. Si el contribuyente presenta aviso de cambio de domicilio después de recibido el citatorio, la visita podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio y en el anterior, cuando el visitado conserve el local de éste, sin que para ello se requiera nueva orden o ampliación de la orden de visita, haciendo constar tales hechos en el acta que levanten.

Cuando se presuma que el visitado se ausente o pueda realizar maniobras para impedir el inicio o desarrollo de la visita domiciliaria los visitadores procederán al aseguramiento de la documentación relativa al cumplimiento de las obligaciones fiscales establecidas en este Código.

c). Al iniciarse la visita en el domicilio señalado en la orden, así como en cada

ocasión que los visitantes acudan al domicilio o domicilios señalados en la orden de visita a levantar cualquier tipo de actas parciales, complementarias, última parcial y final, los visitantes que en ella intervengan, se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, a fin de que el visitado constate que las personas nombradas en la orden de visita y las que comparecen a su realización son las mismas, lo cual quedará debidamente asentado en el acta que al efecto se levante, así como la vigencia de la credencial identificadora, nombre de la dependencia que expide dicha credencial, cargo del visitante actuante, y dependencia a la cual está adscrito.

En el mismo acto, los visitantes requerirán a la persona con quien se entienda la visita para que designe dos testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitantes procederán a designar otros de inmediato, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.

Los testigos pueden ser sustituidos en cualquier tiempo por no comparecer al lugar en el cual se esté llevando a cabo la visita, pero deberá de hacerse constar en las actas que al efecto se levanten, la sustitución de visitantes o testigos que se realice en cualquier tiempo así como el motivo de tal sustitución, por ausentarse de él antes de que concluya la diligencia o por manifestar su voluntad de dejar de ser testigos; en tales circunstancias la persona con la que se entienda la diligencia deberá designar de inmediato otros y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitantes designarán a quienes deban sustituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita.

d). Los visitados, sus representantes, o la persona con quien se entienda la visita, están obligados a permitir a los visitantes designados por las autoridades fiscales el acceso al lugar o lugares objeto de la misma, así como mantener a su disposición la contabilidad, documentación comprobatoria de pagos efectuados, registro cronológico de lecturas al aparato medidor, registro de erogaciones realizadas por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado en el Distrito Federal, licencias y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las obligaciones fiscales, de los que los visitantes podrán sacar copias para que

previo cotejo con sus originales se certifiquen por éstos y sean anexados a las actas parciales o finales que levanten con motivo de la visita. También deberán permitir la verificación de instrumentos, aparatos medidores, documentos, discos, cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos que tenga el contribuyente en los lugares visitados, y

e). Los libros, registros y documentos serán examinados en el domicilio del visitado. Para tal efecto, éste deberá mantenerlos a disposición de los visitadores desde el momento en que inicie la visita y hasta que ésta concluya.

Como se observa del artículo precedente, en primer lugar se exige la orden de visita suscrita y emitida por autoridad fiscal competente, de la cual nos abstenemos de plasmar comentario alguno, en atención a que lo hemos realizado con antelación al verificar apuntamiento sobre los preceptos Constitucionales que tutelan la vista como acto de molestia; pero si realizamos sobre los demás aspectos formales en el siguiente orden:

3.1.1. Nombre de la Persona a Visitar y Lugar de Verificación.

En efecto la orden relativa, debe contener y dar a conocer el nombre de la persona o personas a quien va dirigida la orden de visita, porqué, recordemos la autoridad está facultada para ordenar y practicar actos de inspección, no sólo sobre los sujetos pasivos por responsabilidad directa de una obligación fiscal, sino también sobre los sujetos pasivos por responsabilidad solidaria y aun sobre los terceros vinculados en alguna forma a la obligación fiscal cuyo cumplimiento se está investigando. Las órdenes de visita domiciliaría afirma Fraga (1994):

“Requerían de la especificación de la persona o personas que deberán de soportar en su domicilio la presencia de los agentes de la autoridad

encargados de practicar la diligencia, ya sea para averiguar el cumplimiento de las obligaciones fiscales propias o a cargo de terceros también determinados”(p. 51)

De tal suerte dice Margaín (2002) expresa:

“...los actos administrativos que deben de notificar como lo es una orden de visita deben ostentar el nombre de la persona a quien va dirigido y el domicilio de esta. En el caso de que se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido se señalarán los datos suficientes que permiten su identificación.”(p. 32)

Esto porque, precisamente en observancia de la garantía de seguridad jurídica, se debe vincular precisamente a las personas y porque además, en Derecho, como es sabido, la vinculación se establece siempre entre sujetos, de manera que no es el lugar el que tiene el deber de tolerar la labor imperativa de la autoridad, sino la persona que ocupa el mismo.

Por lo tanto al individuo es a quien debe de ir dirigida la orden, bien para conocer el cumplimiento de sus obligaciones fiscales o las relaciones que haya tenido con terceros, o bien, para percatarse del acatamiento de las disposiciones fiscales por parte de estos últimos.

En conclusión la visita domiciliaria, se da siempre respecto de alguien, determinado por la autoridad; pero en caso de que, no sea posible identificar el destinatario de la orden, cuando, por alguna causa se ignore el nombre del visitado se señalaron otros datos que permitan su identificación de manera que no quede duda sobre quién es el sujeto de la inspección, soportando en estos casos la autoridad la carga de estos hechos.

En realidad esta exigencia básica es tan importante, que sin el cumplimiento de la misma, resulta imposible iniciar la labor correspondiente, al grado de que en ocasiones será dispensable la emisión de una nueva orden en la que se especifique el nombre del actual habitante u ocupante del

lugar para que la visita se pueda llevar a cabo, pudiendo el visitado válidamente oponerse a la realización de la diligencia mientras la orden se encuentre dirigida a otra persona.

3.1.2 Lugar o Lugares en los que Deberá Efectuarse

Conjuntamente con la primera formalidad de señalamiento de persona a visitar, la orden debe expresar el lugar que ha de inspeccionarse.

En efecto la orden de visita debe indicar con toda precisión el lugar en que ha de desarrollarse y a cuyo ámbito debe circunscribirse la diligencia, Es de verse que un mandato constitucional no admite la posibilidad de que la indicación del lugar objeto de la inspección se haga en forma vaga o equívoca que deje a la discrecionalidad de los visitadores la determinación de la localidad de que se trate. Además, la visita debe llevarse a cabo en el sitio especificado en la orden respectiva.

Por lo cual, resultan inconstitucionales las órdenes de visita, en las que las autoridades fiscales acostumbran señalar indistintamente, dos o más localidades en las que podrá desarrollarse la visita. O bien llegan al extremo de no especificar el lugar en donde deba de desarrollarse la misma, como indispensable requisito para la legalidad correspondiente.

Señala Cartas (1994).

“Existen situaciones en que hay un domicilio inicial, que no es el correcto, y se detecta uno diverso, por lo que en el segundo pretende actuar la autoridad, sin la aclaración legal correspondiente, y para que se pueda válidamente practicar la visita en cualquier lugar distinto del indicado originalmente, le es imprescindible dictar otra orden en la que señale con precisión la nueva localidad objetó de la

inspección y así con todas y cada una en las que desee constatar el cumplimiento de obligaciones fiscales.” (p. 48)

Conjuntado las formalidades de identificación de persona y lugar se hace notar que debe haber una coincidencia exacta entre el destinatario de la orden y el lugar, de tal forma que no admita dudas respecto de quién y en qué lugar debe desarrollarse la visita domiciliaria. Asimismo, para evitar desviaciones o siquiera la mínima sospecha acerca de los móviles de la autoridad para ordenar una visita domiciliaria en relación con determinadas personas; pero sobre todo para que el destinatario del acto esté en posibilidad en su caso de oponerse a la acción que puede afectar adversamente a su persona o intereses, se debe de expresar en el mandamiento correspondiente, las razones que determinaron la elección de esa específica persona para ser sujeto de la visita; no mediante fórmulas vagas genéricas e imprecisas con las que generalmente se despacha este requisito, sino poniendo los motivos concretos que sirvieron de apoyo para la emisión del acto.

3.1.3. El Nombre de los Servidores Públicos que deban efectuar la Visita.

Desde luego que éste requisito, tiene una importancia capital para el gobernado, por diversas causas, siendo sin duda la primera, la de saber que persona esta inmiscuida en actividades jurídicas que pueden causarle perjuicio.

Por lo tanto en un principio de mínima lógica, tal conocimiento sirve para una posible impugnación contra un servidor público, que pueda actuar indebidamente por alguna causa ajena al acto jurídico, en perjuicio del

visitado, por enemistades, o intereses contrarios y desde luego, previó el trámite de sustituir al empelado correspondiente.

Por otro lado también tiene otro objeto, y es el que haya una claridad en los objetivos perseguidos por la autoridad, y que los mismos, sean transparentes y por tanto, en caso contrario, estar en posibilidad de fincar al empleado de gobierno la responsabilidad correspondiente.

Otro requisito, también indispensable, es el conocer el nombre del servidor público relativo, a efecto de completarse el supuesto de la norma, porque el visitador debe serlo y en pleno ejercicio de sus funciones.

Respecto de dichos servidores, los mismos podrán ser sustituidos, aumentados o reducidos en su número en cualquier tiempo por la autoridad competente, sin más requisito que notificar por escrito esta circunstancia al visitado; dichos servidores públicos podrán actuar conjunta o separadamente.

Estos supuestos se presentan frecuentemente en el desahogo de una visita domiciliaria, sobre todo porque la misma tiene una duración mayor a la prevista, o bien por reubicación del personal designado inicialmente, por ascensos o por renuncia de alguno de los visitadores.

Por otro lado, cuando el desahogo de la visita va bastante adelantado y hay sustitución de visitadores, los sustitutos visitadores sólo se concretizarán a sintetizar la labor de los anteriores visitadores a los que ellos en nada contribuyeron.

3.1.4. El Período Sujeto a Revisión.

Desde luego que el aspecto en mención, tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica del visitado, porque no puede quedar al arbitrio del

visitante en cuanto a poner a su disposición documentos que no estén perfectamente comprendidos en un lapso definido, puesto que en forma contraria se estaría a un incertidumbre total, que dejaría indefenso al visitado.

Por otro lado, el lapso a revisar debe estar perfectamente relacionado con periodo que no esté afectado de prescripción de la obligación, porque de revisarse ejercicios afectados de tal figura, se estaría ante la nada jurídica, porque el acto jurídico que emanara de la misma, puede nacer fenecido, precisamente por la institución mencionada.

Desde luego que la verificación de los documentos relativos, está íntimamente relacionado con la obligación, que el visitado-gobernado, tiene de guardar documentos que estén relacionados con la actividad que precisamente puede generar tal tipo de visitas.

Cabe destacar que la visita en cuanto a requerimiento de documentos, por las razones apuntadas, en ningún caso excederá de los tres años anteriores a la fecha de notificación de la orden.

3.1.5. Formalidades de Notificación para el desarrollo de la Visita Domiciliaria.

Desde luego que simplemente la notificación de la orden de visita, es un acto de suma importancia jurídica, porque sencillamente es la expresión pura de la garantía de audiencia a que nos referimos anteriormente, y de la debida observancia de la misma, se obtiene una de las formalidades de cualquier procedimiento legal, y es por ello que si al presentarse los visitantes al lugar en donde debe practicarse la visita no estuviera el visitado o su representante legal, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para

que el mencionado visitado o su representante legal los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden, así como la carta de derechos del contribuyente.

Lo anterior, es con el objeto de que el visitado, pueda personalmente atender el requerimiento jurídico, porque nadie mejor que él mismo, puede verificar que se cumplan las formalidades antes descritas, de nombres, lugares, fechas y efectos de la visita, entre otros, que no le coloquen en un estado de indefensión.

Desde luego, que en atención a que se otorga oportunidad legal al visitado de que atienda personalmente el negocio jurídico relativo, con la citación relativa, y sí éste decide no atenderla, se tiene por satisfecho el principio de seguridad jurídica, de defensa personal, y entonces de no estar el requerido, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

En el acto de la notificación inicial, (ya sea directa, o por citatorio) los visitadores podrán hacer una relación de los sistemas, libros, registros, licencias, comprobantes de pago de contribuciones locales, avisos y demás documentación que integre la contabilidad, así como entregar carta de Derechos del visitado. Ambas situaciones que desde luego son tuteladoras de la seguridad jurídica del gobernado-visitado.

Cuando el visitado, acredite un legal cambio de domicilio, podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio y en el anterior, sin que para ello se requiera nueva orden o ampliación de la orden de visita, porque ante tal situación existe imposibilidad de violación jurídica por tal concepto al visitado.

Existe un aspecto oscuro, falta de certeza jurídica, tanto para el visitador como para el visitado y es que cuando se presume que el visitado se ausente o pueda realizar maniobras para impedir el inicio o desarrollo de la

visita domiciliaria los visitadores procederán al aseguramiento de la documentación relativa al cumplimiento de las obligaciones fiscales establecidas en la ley. Y existe porque no se precisa en qué momento puedan presumirse las situaciones citadas, ni porque medios se podrán realizar los aseguramientos descritos, porque los medios de apremio que señala la ley al respecto de ninguna manera permiten el secuestro de documentos y mucho menos de bienes.

3.1.6. Identificación de los Visitadores.

La norma señala que al iniciarse la visita, así como en cada ocasión que los visitadores acudan al domicilio relativo para cumplir con el objeto de la misma, se deberán identificar, a fin de que el visitado constate las personas nombradas en la orden de visita, lo que se asentará en el acta correspondiente.

También siempre el visitador deberá identificarse con credencial vigente requisitada, en todos y cada uno de los momentos en que inicie y reinicie su actividad.

Sobre los puntos asentados, nos abstenemos de realizar comentario alguno, en atención a que se ha anotado que la identificación plena de los visitadores, tiene como objeto otorgar seguridad jurídica al visitado, por las razones de facultades, derechos y responsabilidades de los servidores públicos correspondientes.

3.1.7. Existencia de Testigos.

El acto de la visita domiciliaria, por sus posibles consecuencias, requiere de una máxima certeza jurídica, en cuanto a su verificación, por ello, la norma previene la existencia de testigos en su realización, mismos que en principio se nombran como potestad del visitado, y cuando ello no es posible, los visitadores procederán a designar otros de inmediato, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.

Desde luego que los testigos, como prueba en alguna controversia, son de inestimable valor por sus declaraciones sobre los hechos, y como en las visitas pueden darse alguna, se espera que existan testigos de los mismos. Situación que en una realidad es una panacea, porque ni el visitado nombra testigos, ni los visitadores llevan consigo testigos que sean nombrados, por lo que tales intenciones, no pasan de ser una buena voluntad, porque en caso de controversia, los testigos, no podrán declarar sobre hechos que verdaderamente no les consten.

Nosotros, también realizaremos proposición alguna al respecto.

La propia norma observa el evento de sustitución de testigos en cualquier tiempo, por inasistencia a continuar en el trámite de la visita o por manifestar su voluntad de dejar de ser testigos; y por tanto existe la posibilidad de nombrar diversos por el visitado o por los visitadores, sin que estas situaciones puedan invalidar los resultados de la visita.

Este punto, debe presentarse continuamente en una realidad, y no sólo en una ocasión por visita, de atenderse correctamente el procedimiento relativo de existencia y asistencia de testigos ciertos, lo que desde luego es una anomalía que se buscará corregir en las proposiciones

correspondientes,

3.1.8. Obligación de Permisividad de Acceso y Permanencia de Documentación e Instrumentos a los Visitadores.

El visitado o quien lo represente, tiene una supuesta obligación de permitir a los visitadores el acceso al lugar de la misma, así como poner y mantener a su disposición la documentación e instrumentos relativos a la misma, e incluso podrán sacar copias de los documentos y medios de posible reproducción para que previo cotejo con sus originales se certifiquen por éstos y sean anexados a las actas parciales o finales que levanten con motivo de la visita.

Desde luego, que la norma tiene el objeto de que se cumpla con la misma, a través de medios, que no son claros, puesto que no se determina el cómo se debe actuar por el visitador, para que tenga éste la fuerza coactiva de poder hacer cumplir la norma y lograr que se le pongan a disposición los medios e instrumentos necesarios para que cumpla, con su labor, y más cuando está en un ambiente extraño y hasta hostil, totalmente contrario a su intereses. En atención a lo anterior, la parte que se coloca en amplio margen de desventaja es el visitador; pero la propia legislación subsana tal situación al prever las mismas y realizar las estimaciones sin la documentación relativa.

3.2. Los Requisitos de la Visita Domiciliaria

En el apartado anterior nos referimos a las formalidades, que como requisitos

deben contener las visitas domiciliarias, para su legal práctica.

Ahora en la presente fracción señalaremos los elementos que para su debida integración, debe contener el acta de visita domiciliaria, para que surta sus efectos jurídicos.

De tal manera, encontramos que el Código Financiero del Distrito Federal, señala los elementos que se debe observar para la integración relativa, en los siguientes términos:

Artículo 112.- La visita domiciliaria se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

I. De toda visita domiciliaria se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieran conocido por los visitadores. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas harán prueba plena de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, respecto de las contribuciones a cargo del visitado en el período sujeto a revisión, sin producir efectos de resolución fiscal.

Las actas que al efecto se levanten deberán ser firmadas por los visitadores, por el visitado, su representante legal o la persona con quien se entienda la diligencia y por los testigos, debiéndose proporcionar una copia legible al visitado. Si el visitado, su representante legal o la persona con quien se entienda la diligencia, así como los testigos no comparecen a firmar las actas o se niegan a firmarlas, dicha circunstancia se asentará en el acta, sin que esto afecte la validez y valor probatorio de la misma.

Los papeles de trabajo anexos a una acta de visita, serán parte de ésta si de ellos se entrega copia al contribuyente y están firmados por el personal que practicó la visita, por lo que los hechos asentados en dichos papeles tendrán el mismo valor legal que los que se hacen constar en el acta, ya que acta y papeles integran una sola actuación jurídica.

II. Durante el desarrollo de la visita, los visitadores a fin de asegurar la contabilidad, correspondencia, registros cronológicos de lecturas al aparato medidor, registros de

erogaciones por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado en el Distrito Federal, comprobantes de pago y en general toda la documentación que no estén registrados en la contabilidad, podrán, indistintamente, sellar o colocar marcas en dichos documentos, así como dejarlos en calidad de depósito al visitado o a la persona con quien se entienda la diligencia, previo inventario que al efecto se formule.

En caso de que algún documento que se encuentre en los muebles, archiveros u oficinas que se sellen, sea necesario al visitado para realizar sus actividades, se le permitirá extraerlo ante la presencia de los visitadores, quienes podrán sacar copia de los mismos.

III. Con las mismas formalidades a que se refiere este artículo, se podrán levantar actas parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones que puedan entrañar incumplimiento a las disposiciones fiscales o circunstancias de carácter concreto, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de una visita; también se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan por terceros. Si al levantamiento de las actas parciales o complementarias no estuviere presente el visitado o el representante legal, se dejará citatorio para que se presente a una hora determinada del día siguiente. Si no se presentare, el acta se levantará ante quien esté presente en el lugar visitado.

En la última acta parcial que al efecto se levante, se hará mención expresa de tal circunstancia, y entre ésta y el acta final, deberán transcurrir veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones consignados. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado se ampliará el plazo hasta por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días.

Se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignados en las actas a que se refiere este artículo, cuando el contribuyente no presente dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, los documentos, libros o registros que desvirtúen dichos hechos u omisiones.

IV. Cuando resulte imposible continuar o concluir la visita domiciliaria en el lugar o lugares señalados en la orden de visita, las actas podrán levantarse en las oficinas

de las autoridades fiscales. En este caso, se deberá notificar previamente a la persona con quien se entiende la visita, a fin de que acuda al levantamiento y se haga acompañar de sus testigos de asistencia;

V. Si en el cierre del acta final de visita no estuviera presente el visitado o su representante legal, se dejará citatorio para que se presente a una hora determinada del día siguiente. Si no se presentare, el acta se levantará ante quien esté presente en el lugar visitado.

Cerrada el acta final no se podrán levantar actas complementarias sin que exista nueva orden de visita.

VI. Las actas parciales se entenderá que forman parte integrante del acta final de visita aunque no se señale así expresamente;

VII. Las autoridades fiscales deberán concluir la visita domiciliaria o la revisión de la documentación que se realice en las oficinas de las propias autoridades, dentro de un plazo máximo de seis meses contados a partir de que se notifique la orden de visita o el requerimiento respectivo. Cuando las autoridades no cierren el acta final de visita o no concluyan la revisión, en el plazo mencionado, se entenderá concluida en esa fecha, y quedará sin efectos la orden y las actuaciones que se derivaron durante la visita o revisión de que se trate.

El plazo a que se refiere el párrafo anterior, podrá ampliarse por un periodo igual, siempre que el oficio mediante el cual se notifique la prórroga correspondiente haya sido expedido, por la autoridad fiscal que ordenó la visita o la revisión, cuando se presente alguno de los supuestos siguientes:

- a). La autoridad fiscal solicite de los servidores públicos del Gobierno Federal, del Distrito Federal o fedatarios, informes y datos que posean con motivo de sus funciones;
- bb). Se practiquen levantamientos topográficos o avalúos a bienes inmuebles;
- c). Cuando el inmueble cuente con dos o más cuentas o tomas;
- d). El contribuyente cambie de domicilio, sin dar el aviso correspondiente, durante el desarrollo de la visita o la revisión, y
- e). La autoridad fiscal solicite de los responsables solidarios o de terceros, informes, datos o documentos para el ejercicio de sus facultades de comprobación.

VIII. Cuando el contribuyente corrija su situación fiscal de acuerdo a los resultados de la visita domiciliaria, deberán elaborarse las declaraciones correspondientes, que contengan la firma del interesado o su representante legal;

IX. Cuando de la revisión de las actas de visita que se hayan levantado y demás documentación vinculada a éstas, se observe que el procedimiento de fiscalización no se hubiese ajustado a las normas aplicables, lo que pudiera provocar la invalidación de la determinación del crédito fiscal que en su caso se realizara, la autoridad podrá por una sola vez reponer el procedimiento de oficio.

Lo señalado en la fracción anterior, será sin perjuicio de la responsabilidad en que puedan incurrir los visitadores.

X. Los plazos para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, así como la prórroga a que se refiere la fracción VII de este artículo, se suspenderán en los casos de:

- a). Huelga, a partir de que se suspenda temporalmente el trabajo y hasta que termine la misma;
- b). Fallecimiento del contribuyente, hasta en tanto se designe al representante legal de la sucesión, y
- c). Cuando el contribuyente desocupe su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando no se le localice en el que haya señalado, hasta que se le localice.

Ahora bien, de acuerdo a nuestro método desglosaremos los aspectos elementales, en fracciones posteriores.

3.2.1. Existencia de Acta Circunstanciada, Documentada y Firmada.

Se precisa que acta significa “documento escrito y llevándola al ámbito jurídico se dice Fix –Zamudio, H. (1988) Diccionario Jurídico Mexicano. IIJ-UNAM. México) que: “es la relación escrita de uno o más actos realizados en un procedimiento judicial, autorizada por funcionario facultado para certificar

o dar fe...” (p. 45).

En cuanto a las circunstancias que señala la ley, entendemos que: es la indicación de las personas que han intervenido, las circunstancias de lugar, de tiempo y de modo en que se han llevado a cabo los actos que documenta; debe contener, además, la descripción de las actividades desarrolladas y de las manifestaciones hechas, así como de las declaraciones recibidas.

El acta en sí es un documento en el que se hayan de plasmar los hechos que se realicen a efecto de que en su momento, se valoren para establecer las consecuencias jurídicas procedentes, situación que se desprende del siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

ACTAS DE VISITA. NO CONSTITUYEN ACTOS DEFINITIVOS. Las actas de visita, por lo general, no pueden considerarse como actos definitivos, pues éstas por sí mismas no causan perjuicio a los particulares, sino que es necesario que se emita una resolución correspondiente en la que se establezcan obligaciones a cargo del particular para que se afecte su interés y, por tanto, sean susceptibles de impugnación, ya que en todo caso las actas de visita tan sólo sirven como base a la autoridad para emitir sus resoluciones y lo contenido en ellas sí puede controvertirse, mas esto debe hacerse, como antes quedó consignado, al momento de emitirse la resolución definitiva que finque una obligación a cargo del gobernado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 4544/96. Arturo Juárez Durán. 12 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretario: Juan Mateo Briebe de Castro.

Ahora bien en cuanto a los documentos, que como papeles de trabajo anexen al acta, los mismos, son una parte de la misma, y por ello también sólo son elementos que se requieren para que posteriormente en una

resolución, se otorgue valor a los mismos, como se observa del siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

VISITA DOMICILIARIA. EL VISITADOR DESIGNADO EN ELLA CUENTA, POR ESE SOLO HECHO, CON FACULTADES PARA REQUERIR DOCUMENTACIÓN RELACIONADA CON EL OBJETO DE LA MISMA. CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. Del contenido de los artículos 71 y 82 del Código Financiero del Distrito Federal, debe entenderse legal el desarrollo de una visita domiciliaria cuando un visitador designado en la orden de visita requiere al contribuyente la exhibición de documentación e informes necesarios para el cumplimiento de su comisión, por ser esa una facultad inherente a sus funciones; lo anterior se confirma cuando en el propio texto de la orden de visita se indica al particular que exhiba y proporcione a los visitadores todos los documentos necesarios para la verificación del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, autorizando, por ende, a dichos funcionarios a solicitar, ya sea verbalmente en el desahogo de la auditoría o por oficio, la documentación e informes que se estimen necesarios para realizar la comprobación que les fue encomendada, lo cual, de no ser así considerado, impediría el ejercicio de las facultades que la propia ley otorga a las autoridades en esa materia. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión contenciosa administrativa 497/2002. Subprocurador de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación de las autoridades demandadas. 29 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

Luego entonces la documentación que se anexe, como papeles de trabajo, tienen una validez en principio inexpugnable, al momento de valorar los documentos relativos, en atención a que prácticamente se convierten en prueba plena de lo que ahí consignan, siempre y cuando se cumpla con el requisito de haber sido conocido por el visitado, y exista constancia de tal situación.

Otro requisito directamente vinculado con el anterior, consiste en que la autoridad que emita actas consecuencias del acta de visita, estampe su firma, es decir, que entre el conjunto de facultades que legítimamente pueda realizar se encuentre precisamente aquella que la autoriza a producir actos de molestia a los particulares, consistentes en la intromisión estatal en la privacidad individual para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales.

Cuando hay ausencia de firma autógrafa en una resolución, como lo son las actas, son totalmente ineficaces para los efectos jurídicos que debían producir, lo que se observa de la siguiente tesis de nuestro más alto tribunal, que expone:

SENTENCIAS DE SEGUNDA INSTANCIA RECLAMADAS EN AMPARO DIRECTO. LA FALTA EN ELLAS DE LA FIRMA DEL SECRETARIO DE ACUERDOS CONDUCE A CONCEDER LA PROTECCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Conforme al artículo 54 (vigente a la fecha en que se pronunció la resolución impugnada) del Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, en relación con los numerales 36 y 39, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, las sentencias de segundo grado carecen de valor cuando no contienen la firma del correspondiente secretario de Acuerdos, porque como la misma constituye el signo gráfico mediante el cual quien la estampa se responsabiliza del contenido de la resolución, es obvio que siendo un requisito de ésta según lo establece el referido artículo 54, al decir que las actuaciones judiciales deben ser autorizadas por el funcionario aludido bajo pena de nulidad, en su ausencia indudablemente que no existe una sentencia válida y por ende el tribunal de amparo queda impedido para examinar las violaciones alegadas en el juicio de garantías, motivo por el cual al advertirlo debe conceder la protección federal a fin de que se subsane tal omisión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 29/95. Roberto Regla Rodríguez. 20 de junio de 1995. Unanimidad

de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretaria: Alba Engracia Bugarín Campos.

Amparo directo 1209/95. Juan José Aguilera González. 13 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretario: Óscar Javier Murillo Aceves.

Amparo directo 163/96. Juan Ruiz Gallo. 19 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretario: Óscar Javier Murillo Aceves.

Queja 19/96. Servicio Postal Mexicano, por conducto de Justo Camilo Hernández Gaspar. 2 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretario: Óscar Javier Murillo Aceves.

Amparo directo 1579/96. Edith Fuentes Ochoa. 23 de enero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Barocio Villalobos. Secretaria: Patricia J. Chávez Alatorre.

Lo que se confirma al observar la ejecutoria correspondiente, en donde se aprecia que la firma es la expresión de voluntad de la autoridad y que la misma es vital, por los efectos que produce, y que expone:

AMPARO DIRECTO 1579/96. EDITH FUENTES OCHOA.

CONSIDERANDO:

ÚNICOS....-Es insuficiente imponerse de la resolución reclamada para darse cuenta que le falta una firma, pues sólo se observan tres, debiendo ser cuatro, por lo siguiente: tres de los Magistrados integrantes de la Sala responsable y una del secretario de Acuerdos de la misma.

Al parecer la firma faltante corresponde al secretario de Acuerdos, lo cual se deduce porque ninguna de las tres que aparecen en la sentencia reclamada coincide con la del funcionario referido, que puede apreciarse tanto en el oficio 3539/96, de seis de diciembre de mil novecientos noventa y seis, mediante el cual el tribunal responsable rindió informe justificado (fojas uno del juicio de amparo), como con la del acuerdo de veintitrés de febrero de mil novecientos noventa y seis (fojas once del toca de apelación), actuación anterior a la resolución que se combate, o la de treinta de septiembre del mismo año, pronunciada con

posterioridad a la sentencia motivo de reclamo (foja 24 del mismo cuaderno).

...En ese orden, de acuerdo con los preceptos transcritos era obligación del secretario de Acuerdos que intervino en la sentencia reclamada autorizar con su firma la misma, dado que al signar la autoridad las resoluciones judiciales estampa el signo gráfico mediante el cual se responsabiliza de éstas, por lo que al haber incurrido el funcionario aludido en la omisión apuntada, es evidente que la sentencia impugnada carece de valor, toda vez que según el artículo 54 que antes se reproduce, las resoluciones judiciales deben ser autorizadas por los funcionarios que deban intervenir en ellas bajo pena de nulidad.

ÚNICO.-Para los efectos que se precisan en el último considerando, la Justicia de la Unión ampara y protege a Edith Fuentes Ochoa, contra el acto y la autoridad que se precisan en el resultando primero de esta ejecutoria...”

Entonces la ausencia de firma en las actas es la inexistencia jurídica de los hechos que en las mismas se consignan.

3.2.2. Aseguramiento de Documentos y Extracción de los Mismos.

El numeral en tratamiento señala que los visitantes poseen facultades para asegurar la documentación que les sea necesaria para su labor, incluso sellar los lugares en que se encuentre la misma, o bien, previa su clasificación, entregarla en depósito al propio visitado.

Como ya se mencionó anteriormente, la intención de tal precepto es magnífica, en cuanto a facultar al visitador para que se cumpla con su objeto, de integrar los elementos necesarios para su trabajo, pero en la realidad es poco viable, en aquellos casos en que el visitado no desee que se realice la visita correspondiente, por los obvios efectos que puede producir en su contra.

Desde luego que existen mecanismos legales, incluso para que se determine el monto de las obligaciones correspondientes.

En lo concerniente a permitir, que el visitado, haga uso de sus documentos originales para su objeto de trabajo, no es necesario realizar comentario alguno, debido a la utilidad del precepto correspondiente.

3.2.3. Integración de Actas Parciales o Complementarias, Presencia del Visitado, y Término para exhibir Documentos Relacionados con el Acta Final.

En cuanto a la integración de las actas, tanto parciales, como complementarias y definitiva o final, se menciona la situación de circunstanciabilidad de las mismas, que se describe plenamente en la siguiente tesis jurisprudencial que expone:

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU CIRCUNSTANCIACIÓN DEBE CONSTAR EN EL PROPIO DOCUMENTO QUE LAS CONTIENE Y NO EN UNO DIVERSO. El requisito de circunstanciación de las actas de visita domiciliaria a que se refiere el artículo 46, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, consiste en detallar pormenorizadamente los datos de los libros, registros y demás documentación que integren la contabilidad del contribuyente visitado, así como de los discos, cintas o cualquier medio de procesamiento de datos que éste tenga en su poder, o bien, de los objetos y mercancías que se encontraron en el domicilio visitado y de la información proporcionada por terceros, que hagan posible la identificación particular de cada uno de los hechos u omisiones que conocieron los auditores durante el desarrollo de una visita domiciliaria. Ahora bien, la circunstanciación de un acta de visita debe realizarse en el propio documento que la contiene y no en uno diverso, pues no existe precepto constitucional, legal o reglamentario que así lo autorice; por el contrario, del examen de lo dispuesto en los artículos 46 y 49 del

Código Fiscal de la Federación se desprende que la referida circunstanciación del acta de visita debe constar en el cuerpo de la propia acta, ya que dichos numerales expresamente señalan que de toda visita en el domicilio fiscal "se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitantes".

Contradicción de tesis 49/99. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero del Sexto Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de octubre del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis de jurisprudencia 99/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de noviembre del año dos mil.

Ahora bien en cuanto a la presencia del visitado en la implementación de las actas de visita, de cualquier tipo, resulta de lógica contundente, porque la misma resulta indispensable para él mismo, en atención a su natural Derecho de defensa, y de obligación para la autoridad en observancia de la seguridad jurídica del gobernado.

Por ello, se previó la notificación personal al visitado a efecto de hacerle conocer, que con o sin su presencia, se efectuará la elaboración de las actas correspondientes, siendo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE SEÑALA QUE LOS VISITADORES DEJARÁN CITATORIO CON LA PERSONA QUE SE ENCUENTRE EN EL LUGAR EN QUE DEBE PRACTICARSE AQUÉLLA, PARA QUE EL VISITADO O SU REPRESENTANTE LOS ESPEREN A HORA DETERMINADA DEL DÍA SIGUIENTE PARA RECIBIR LA ORDEN, CONTIENE UNA FACULTAD REGLADA. El hecho de que el artículo 44, fracción II, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, establezca que en los casos de visita en el domicilio fiscal, si al

presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que éstos los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita y, si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado, conduce a concluir que tal precepto contiene una facultad reglada, puesto que señala la conducta específica que debe seguir la autoridad ante la actualización de la hipótesis legal. Lo anterior es así, porque la emisión del citatorio es un acto vinculado a la norma que no deja margen alguno para la apreciación subjetiva de la autoridad sobre la circunstancia del acto y su ejecución, pues si se toma en consideración que el objeto del citatorio no se constriñe únicamente a citar al contribuyente para que reciba una "orden de visita domiciliaria", sino, fundamentalmente, para que el contribuyente o su representante conozca de manera cierta el tipo de diligencia administrativa que se realizará en su domicilio como excepción al principio de inviolabilidad domiciliaria, así como la serie de consecuencias en su esfera jurídica resultado de la auditoría fiscal que se practicará, es claro que la emisión del citatorio no sólo es un imperativo para la autoridad, sino que su emisión con los requisitos legales constituye una garantía de seguridad jurídica para el visitado, quien al tener conocimiento del tipo de diligencia, está en posibilidad de decidir si es necesaria o no su presencia en aquélla, lo que se corrobora con los alcances que en el numeral citado se establecen ante la falta de atención del citatorio, toda vez que ello dará lugar a que la visita se realice inmediatamente con quien se encuentre en el lugar visitado.

Contradicción de tesis 34/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, y Quinto y Primero del Décimo Sexto Circuito. 24 de mayo de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 62/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de junio de dos mil dos.

Y, a efecto de perfeccionar el estado de seguridad jurídica, del visitado,

se ha determinado, que no sólo se le debe notificar de su requerimiento de asistencia, sino que se le debe señalar el efecto del mismo, lo que se observa de la siguiente expresión jurisprudencial, que señala:

VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE SEÑALA QUE LOS VISITADORES DEJARÁN CITATORIO CON LA PERSONA QUE SE ENCUENTRE EN EL LUGAR EN QUE DEBE PRACTICARSE AQUÉLLA, PARA QUE EL VISITADO O SU REPRESENTANTE LOS ESPEREN A HORA DETERMINADA DEL DÍA SIGUIENTE PARA RECIBIR LA ORDEN, CONTIENE UNA FACULTAD REGLADA. El hecho de que el artículo 44, fracción II, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, establezca que en los casos de visita en el domicilio fiscal, si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que éstos los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita y, si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado, conduce a concluir que tal precepto contiene una facultad reglada, puesto que señala la conducta específica que debe seguir la autoridad ante la actualización de la hipótesis legal. Lo anterior es así, porque la emisión del citatorio es un acto vinculado a la norma que no deja margen alguno para la apreciación subjetiva de la autoridad sobre la circunstancia del acto y su ejecución, pues si se toma en consideración que el objeto del citatorio no se constriñe únicamente a citar al contribuyente para que reciba una "orden de visita domiciliaria", sino, fundamentalmente, para que el contribuyente o su representante conozca de manera cierta el tipo de diligencia administrativa que se realizará en su domicilio como excepción al principio de inviolabilidad domiciliaria, así como la serie de consecuencias en su esfera jurídica resultado de la auditoría fiscal que se practicará, es claro que la emisión del citatorio no sólo es un imperativo para la autoridad, sino que su emisión con los requisitos legales constituye una garantía de seguridad jurídica para el visitado, quien al tener conocimiento del tipo de diligencia, está en posibilidad de decidir si es necesaria o no su presencia en aquélla, lo que

se corrobora con los alcances que en el numeral citado se establecen ante la falta de atención del citatorio, toda vez que ello dará lugar a que la visita se realice inmediatamente con quien se encuentre en el lugar visitado.

Contradicción de tesis 34/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, y Quinto y Primero del Décimo Sexto Circuito. 24 de mayo de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 62/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de junio de dos mil dos.

En lo relacionado al término que de veinte días concede la norma para que el visitado, pueda exhibir documentación, que desvirtúe la última acta parcial, a efecto de que se tomen en consideración en el acta final, tiene un objeto, y es precisamente la oportunidad de defensa al visitado, en atención a lo descrito al respecto por nuestro más alto tribunal, que señala:

VISITA DOMICILIARIA. DE LOS DOCUMENTOS, LIBROS O REGISTROS QUE COMO PRUEBAS OFREZCA EL VISITADO PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS U OMISIONES CONSIGNADOS EN LA ÚLTIMA ACTA PARCIAL, CORRESPONDE ANALIZARLOS Y VALORARLOS A LOS VISITADORES COMO PARTE DE SU OBLIGACIÓN DE DETERMINAR LAS PROBABLES CONSECUENCIAS LEGALES DE ESOS HECHOS U OMISIONES DETECTADOS EN EL EJERCICIO DE SU FUNCIÓN FISCALIZADORA. De una recta intelección del artículo 46, fracciones I y IV, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos noventa, se desprende en principio que en el desarrollo de una visita domiciliaria los visitadores están facultados para consignar hechos u omisiones que puedan entrañar el incumplimiento de las obligaciones fiscales, lo que a su vez implica que en el ejercicio de su función fiscalizadora determinan probables consecuencias fiscales; esto último se corrobora por la circunstancia de que en términos de lo dispuesto en la segunda de las fracciones mencionadas, cuando el visitado dentro del término legal al efecto establecido no presenta los documentos,

libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones detectados en las actas parciales, dichos hechos u omisiones se tendrán por consentidos; entonces no hay duda de que tales funcionarios están también facultados para analizar y valorar los documentos que aporte el contribuyente con el propósito de desvirtuar lo que se consigne en las precisadas actas en relación al incumplimiento de las obligaciones fiscales, sobre todo que ya no existe la instancia de inconformidad que preveía el artículo 54 del invocado código tributario y máxime que tales facultades de hacer observaciones y señalar las probables consecuencias de hechos u omisiones, valorando las pruebas y documentos ofrecidos para desvirtuarlos, en modo alguno implica que los visitadores puedan llegar a determinar la situación fiscal definitiva del visitado, pues no está dentro de sus facultades emitir resoluciones (créditos fiscales) que creen derechos a favor del fisco y obligaciones y responsabilidades para el particular.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 15/99. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida. 10 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Gabriel Alfonso Ayala Quiñones. Secretario: Germán Alberto Escalante Aguilar.

Revisión fiscal 10/2000. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida, Yucatán, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 22 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Gabriel Alfonso Ayala Quiñones. Secretaria: Silvia Beatriz Alcocer Enríquez.

Revisión fiscal 17/2000. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida, en representación del Administrador Local Jurídico de Chetumal y otros. 29 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Jesús Hernández Moreno. Secretario: Jorge Salazar Cadena.

Revisión fiscal 14/2000. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida, en representación del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Mérida, el Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 15 de noviembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Rafael Quero Mijangos, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Roger Baquedano López.

Amparo directo 223/2000. Gonzalo Rosalío Silva Rodríguez. 15 de noviembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Rafael Quero Mijangos, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Gloria del C. Bustillos Trejo.

Cabe destacar que cuando se trata la visita, de la revisión de más de un ejercicio fiscal, se puede prorrogar el término señalado, por otro mismo lapso, siempre y cuando se haga la petición respectiva dentro del primero periodo de exhibición.

Por supuesto que como en todas las actividades jurídicas, existen los términos legales, que generan preclusiones, caducidades y prescripciones, y el caso señalado, no es la excepción, en atención a que la abstención de exhibir documentación alguna dentro del lapso referido, traerá la consecuencia de la preclusión, con el consabido consentimiento, en lo relativo de las apreciaciones en las actas consignadas.

3.2.4. Imposibilidad de Continuar o Finalizar la Visita en el Domicilio del Visitado.

La legislación en su afán de prever el total de situaciones que puedan impedir el cumplimiento de la misma, en cuanto a las visitas domiciliarias, ha previsto que ante la imposibilidad de continuar o culminar la visita relativa, la referida, se puede desarrollar o terminar en el domicilio de la visitadora.

Desde luego que tales suposiciones, se pueden presentar con relativa facilidad, en atención a que no es complaciente recibir la visita de la autoridad para verificar el cumplimiento de obligaciones, puesto que tal situación, se genera, precisamente por la sospecha de no cumplimiento debido de las

mismas.

En cuanto a la asistencia del obligado al desarrollo y final de las mismas, se debe estar a los comentarios antes referidos, respecto a la no asistencia voluntaria del visitado; pero siempre previa la notificación legal y pormenorizada de los eventos y consecuencias que se han de realizar con su concurrencia o su inasistencia.

3.2.5. Cierre del Acta Final, con Presencia del Visitado, he Imposibilidad Legal de Realizar Actas Complementarias Posteriores.

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

Entendiéndose por testigo a la persona que da testimonio de una cosa o lo atestigua; es decir, persona que presencia o adquiere directo y verdadero conocimiento de alguna cosa. Por otra parte, atestiguar es declarar y afirmar como testigo alguna cosa y afirmar es asegurar o dar por cierta una cosa.

Esto es, que al iniciarse el desahogo de una orden de cateo, toda labor que se realice por el designado para llevarla a cabo, se debe concretizar en un acta que describa dicha labor desde su inicio hasta su conclusión.

Esto significa, que los visitadores deberán ser sumamente objetivos en la diligencia de fiscalización, extremadamente precisos y marcadamente claros en cuanto a la narración de los hechos a otro, afín de que al término de la diligencia con la simple lectura del acta, el visitado se pueda percatar de los alcances de la diligencia, ya que de no hacerse así, éste puede

argumentar que se le deja en estado de indefensión, por no estar el acta debidamente circunstanciada.

Por otra parte, la designación de testigos para la validez de las actas de visita domiciliaria debe asentarse de manera expresa, que se le requirió al visitado hacerla no siendo lícito pretender satisfacer este requisito con base de diferencias, toda vez que no se trata de meras formalidades, sino de solemnidades elevadas a la categoría de garantía individual de seguridad jurídica al texto del artículo 16 Constitucional. Los testigos designados que intervinieron en el acta de inicio de la visita domiciliaria, podrán ser substituidos en todo momento en el caso de que éstos no comparezcan al lugar donde se esté llevando a cabo la visita, por ausencia al término de la misma o porque manifestaron su voluntad de dejar de ser testigos.

Respecto de la substitución de testigos, Baena (2003) manifiesta que: “Resulta ilegal la práctica como de los visitadores o auditores, consistente en cambiar a los testigos una vez cerrada el acta. Ya que es menester que se indique con exactitud el momento en que se verifica el aludido cambio de testigos. (p. 189)

Por otra parte, los testigos en las visitas domiciliarias sólo se concretarán a firmar las actas en las que han sido propuestos por el ocupante del lugar o, en su ausencia o negativa por la autoridad que practica la diligencia. La comparecencia de los citados testigos es para que éstos den testimonio con su firma de lo que auténticamente les conste y respecto de los hechos y omisiones consignados en de las actas de visita y que hubieren sido conocidos por ellos.

Con esta medida se busca impedir posibles abusos atropellos por parte de las autoridades. De ahí que la omisión del cumplimiento de ese requisito

constitucional trae como consecuencia que el acta esté viciada de legalidad y que en su caso el crédito fiscal se determine con relación a una contribución así como sus accesorios carezcan de validez. Además, respecto a la naturaleza jurídica de las actas levantadas en la visita domiciliaria, se debe de estimar que son documentos públicos porque son expedidas por servidores públicos, por lo que no bastan para hacer prueba plena respecto de los hechos a que las mismas se refieren, aun que debe reconocer que existe a favor de las mismas la presunción de validez del acto administrativo, ya que incumbe al interesado desvirtuar su contenido mediante pruebas adecuadas.

La presunción de validez de los actos administrativos está fundada en que los auditores del fisco deben de tener los elementos encaminados a demostrar que su decisión y lo asentado en el acta fue conforme a derecho.

Ahora bien, es adecuado señalar que las actas de visita domiciliarias por lo general no constituyen resoluciones, debido a que ellas son emitidas con apoyo en los hechos consignados en las actas en cuestión y con base en las normas legales aplicables por las autoridades responsables, máxime que los visitadores no son las autoridades que podrían determinar válidamente la situación jurídica del contribuyente, ya que su función es la de cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones fiscales por parte de los sujetos pasivos, precisando en su caso en el documento relativo, las irregularidades o infracciones que según ellos existan y que en todo caso debe apreciar y calificar la autoridades administrativa competente.

Lo anterior se confirma con la siguiente Tesis Jurisprudencial, que señala:

VISITA DOMICILIARIA. CONCLUYE CON LA EMISIÓN DEL ACTA FINAL. La visita

domiciliaria como acto de autoridad dirigido a la revisión de la contabilidad del contribuyente, culmina con el levantamiento del acta final y no con la emisión de la resolución administrativa, que es el acto final del procedimiento fiscalizador de la autoridad exactora, Por tanto, si el acta final se emitió dentro del período de nueve meses posteriores al inicio de, la visita domiciliaria, es inconcluso que no se viola el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente de mil novecientos noventa y cinco a mil novecientos noventa y siete. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Febrero de 2000 Tesis: 11.20.A.4 A Página: 1136 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo directo 22/99. Francisco Antonio Bermúdez. 28 de octubre de 1999, Unanimidad de votos. Ponente: María Dolores Omaña Ramírez, secretaria de tribunal autorizada por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: José Antonio Abel Aguilar Sánchez.

Por otro lado, en cuanto a la asistencia, o no, del visitado, a la verificación del acta final, nos remitimos a lo anteriormente asentado, porque con o sin ella, se ha de realizar el evento correspondiente, y por supuesto que su ausencia, no le beneficia, porque de cualquier manera se cerrará la correspondiente.

Por supuesto que para que opere la figura de cierre de acta final con ausencia del visitado, es menester, notificarle de tal evento, con la certeza del acto que se ha de verificar y la consecuencia de la no concurrencia relativa, por otro lado, la norma impide que una vez cerrada el acta final, a la misma se le pueden agregar actas complementarias, lo cual es lógico, porque puede resultar que la autoridad para emitir resolución, se percate de la existencia de elementos que impidan el objetivo del acto de visita y determine actividades que permitiesen la, digamos, corrección relativa, en perjuicio del visitado, por

ello, se ha instrumentado que para efecto de realizar cualquier acto posterior de acta complementaria, se notifique personalmente al visitado del evento, lo que se traduce en seguridad jurídica para el gobernando.

3.2.6. Integración del Acta Final.

Hemos citado cuales son los elementos formales y requisitos de la visita domiciliaria, así como el contenido de las actas, que forzosamente materializan la visita correspondiente.

Sin embargo a efecto de que no exista confusión alguna, respecto de los documentos que integran el acta final, y de tal manera estar en condiciones de emitir la resolución correspondiente, se ha determinado que las actas parciales y son parte de la final. Asimismo y por obviedad los papeles de trabajo, son ineludiblemente parte de la mencionada última acta.

3.2.7. Término para Finalizar Visita, Efectos en Contrario y Causas de Ampliación del Mismo.

La visita domiciliaria, al ser un acto de molestia, debe estar perfectamente regulada en cuanto a sus alcances, esto es, objeto y tiempo de verificación.

Contrariamente se estaría vulnerando la esfera jurídica del gobernado, en atención a que se le colocaría en alto grado de incertidumbre de no observarse los elementos citados.

Por ello, se ha fijado un término perentorio de seis meses, a efecto de que se lleve a cabo el desarrollo de la visita relativa.

El que no observe la autoridad el plazo descrito, trae consecuencias jurídicas inmediatas; pero no definitivas, sobre la visita correspondiente. En efecto, la consecuencia será la carencia de efectos jurídicos de la visita correspondiente, lo que se observa del criterio de nuestro más alto tribunal, que por analogía se debe aplicar y que al respecto señala:

VISITA DOMICILIARIA ANULADA POR NO CONCLUIRSE DENTRO DEL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO ES OBSTÁCULO PARA QUE LA AUTORIDAD FISCAL INICIE OTRA POR EL MISMO EJERCICIO Y CONTRIBUCIONES, EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO EN COMENTO, POR NO PREVER LIMITACIÓN ALGUNA EN ESE ASPECTO. El artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, dispone que una vez concluida una visita domiciliaria, para iniciar otra al mismo contribuyente, las autoridades fiscales deben emitir una nueva orden aunque sea por el mismo ejercicio y contribuciones, de lo que se advierte la existencia de la facultad discrecional de las citadas autoridades de revisar contribuciones de un ejercicio que previamente hayan sido verificadas al propio causante. Por su parte, el artículo 46-A del código en comento señala que las visitas domiciliarias o la revisión de documentos en las oficinas de las autoridades fiscales, debe concluir en un plazo que no exceda de seis meses contado a partir de la fecha en que se notificó el inicio de la facultad de comprobación respectivo, el cual puede ampliarse hasta por dos ocasiones por el mismo periodo, y que la omisión de acatar dicha disposición implica que en esa fecha se entienda concluida la actuación de la autoridad, quedando sin efectos todo lo actuado en el procedimiento de fiscalización, a partir de la orden de visita o solicitud de documentación, según sea el caso. Desde esa perspectiva, si un procedimiento de fiscalización derivado de una visita domiciliaria o de la revisión de documentación efectuada por la autoridad fiscal, es anulado porque no se concluye dentro del plazo indicado por el artículo 46-A en cita, tal nulidad no impide a la autoridad hacendaria ejercer nuevamente sus facultades de comprobación respecto del mismo contribuyente, aun cuando se trate del mismo ejercicio y contribuciones,

ya que el referido artículo 46, último párrafo, no prevé ninguna limitación de ejercer dicha atribución a determinados casos, como tampoco la condiciona a que no haya sido anulada por el motivo destacado, por lo cual no puede restringirse ni hacerse nugatoria la atribución en comento; ello, aunado al hecho de que la facultad de mérito es discrecional, lo que implica el arbitrio de la autoridad de llevarla a cabo cuando lo estime conducente, no de una decisión jurisdiccional, y que tal atribución únicamente señala como condición para su ejercicio que se haya concluido la visita, lo cual acontece cuando ésta o la revisión no finalizan dentro del mencionado plazo, porque precisamente se entienden como concluidas en esa fecha y queda anulado todo lo actuado, atento lo dispuesto por el último párrafo del aludido artículo 46-A.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.

Revisión fiscal 18/2002. Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Subsecretario de Hacienda y Crédito Público. 17 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Ángel Rubio Padilla. Secretaria: Michell Covarrubias Martínez.

Desde luego que la propia legislación, prevé la posibilidad de que el término descrito se duplique, bajo la existencia en algunos supuestos, entre los que desatasca el cambio de domicilio del visitado, sin notificación alguna.

Con tal supuesto, no se está de acuerdo en atención a que en realidad puede ser estrategia del propio visitado para incumplir con sus obligaciones, por lo tanto en las proposiciones del presente trabajo, se propondrá reforma al respecto.

La ampliación del término para la finalización de la visita domiciliaria, se podrá duplicar, cuando se den los supuestos correspondientes y cuando se notifique tal situación dentro del término originalmente fijado, lo que se desprende del siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

VISITA DOMICILIARIA. LA NOTIFICACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PARA SU CONCLUSIÓN, DEBE HACERSE CONSTAR EN ACTA

CIRCUNSTANCIADA FIRMADA POR DOS TESTIGOS, Y LEVANTADA EN LA FECHA EN QUE DICHA NOTIFICACIÓN SE REALICE. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis de jurisprudencia 2a./J. 15/2001 y 2a./J. 99/2000, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XIII, enero de 2001 y XII, diciembre de 2000, páginas 494 y 271, respectivamente, determinó que de cualquier notificación fiscal de carácter personal, debe levantarse razón circunstanciada de la diligencia, no obstante que el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación únicamente prevea dicha obligación cuando se trata de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución y que el levantamiento del acta respectiva debe realizarse en atención a las características propias de las notificaciones personales, en concordancia con las garantías de fundamentación y motivación que debe revestir todo acto de autoridad, y que la circunstanciación del acta de visita domiciliaria a que se refiere el artículo 46, fracción I, del citado código, debe constar necesariamente en el propio documento que la contiene y no en uno diverso, ya que no existe dispositivo constitucional o legal que así lo autorice, y porque, además, conforme a lo dispuesto por el citado artículo, los únicos documentos que pueden formar parte integral de esa acta, son las copias certificadas de la contabilidad y demás papeles relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente visitado. En congruencia con los criterios antes expuestos, y toda vez que la circunstanciación del acta de visita consiste en detallar pormenorizadamente, entre otros, los datos relativos a las cuestiones de modo, tiempo y lugar de los hechos u omisiones conocidos por los visitadores durante el desarrollo de la visita, así como que la notificación del oficio en que se amplía el plazo para su conclusión es un hecho concreto conocido por los visitadores, en la notificación del mencionado oficio, la actuación del notificador no solamente quedará sujeta a las formalidades establecidas en los artículos 134 y 137 del código citado, en cuanto a que debe levantarse acta circunstanciada, sino también al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 44, fracción II, y 46, fracciones I y IV, del propio código, en relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a los cuales esa acta estará firmada por dos testigos, y

levantada el día en que aquélla se realice y no en fecha posterior, pues aceptar que en el acta de un día se asienten hechos producidos en fecha distinta, significaría privar de eficacia probatoria plena al acta de visita y de seguridad jurídica al visitado, puesto que su firma y la de los testigos, así como las demás formalidades exigidas por la ley para cada una de las actas, constituyen la garantía de que el documento refleja el desarrollo de la visita al día de su levantamiento, pues sólo de esa manera hará prueba plena de la existencia de la ampliación, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo sujeto a revisión.

Contradicción de tesis 9/2003-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito. 11 de enero de 2003. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 37/2003. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de enero de dos mil tres.

Afirmamos que el que se anule los efectos de la visita domiciliaria por no finalizarse en tiempo, trae consecuencias inmediatas; pero, no definitivas, porque sencillamente puede ordenarse otra visita y por la misma cuestión, lo que se desprende en forma análoga del siguiente criterio jurisprudencial que expone:

VISITA DOMICILIARIA ANULADA POR NO CONCLUIRSE DENTRO DEL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO ES OBSTÁCULO PARA QUE LA AUTORIDAD FISCAL INICIE OTRA POR EL MISMO EJERCICIO Y CONTRIBUCIONES, EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO EN COMENTO, POR NO PREVER LIMITACIÓN ALGUNA EN ESE ASPECTO. El artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, dispone que una vez concluida una visita domiciliaria, para iniciar otra al mismo contribuyente, las autoridades fiscales deben emitir una nueva orden aunque sea por el mismo ejercicio y contribuciones, de lo que se advierte la existencia de la facultad discrecional de las citadas autoridades de revisar contribuciones de un ejercicio que previamente hayan sido verificadas al

propio causante. Por su parte, el artículo 46-A del código en comento señala que las visitas domiciliarias o la revisión de documentos en las oficinas de las autoridades fiscales, debe concluir en un plazo que no exceda de seis meses contado a partir de la fecha en que se notificó el inicio de la facultad de comprobación respectivo, el cual puede ampliarse hasta por dos ocasiones por el mismo periodo, y que la omisión de acatar dicha disposición implica que en esa fecha se entienda concluida la actuación de la autoridad, quedando sin efectos todo lo actuado en el procedimiento de fiscalización, a partir de la orden de visita o solicitud de documentación, según sea el caso. Desde esa perspectiva, si un procedimiento de fiscalización derivado de una visita domiciliaria o de la revisión de documentación efectuada por la autoridad fiscal, es anulado porque no se concluye dentro del plazo indicado por el artículo 46-A en cita, tal nulidad no impide a la autoridad hacendaria ejercer nuevamente sus facultades de comprobación respecto del mismo contribuyente, aun cuando se trate del mismo ejercicio y contribuciones, ya que el referido artículo 46, último párrafo, no prevé ninguna limitación de ejercer dicha atribución a determinados casos, como tampoco la condiciona a que no haya sido anulada por el motivo destacado, por lo cual no puede restringirse ni hacerse nugatoria la atribución en comento; ello, aunado al hecho de que la facultad de mérito es discrecional, lo que implica el arbitrio de la autoridad de llevarla a cabo cuando lo estime conducente, no de una decisión jurisdiccional, y que tal atribución únicamente señala como condición para su ejercicio que se haya concluido la visita, lo cual acontece cuando ésta o la revisión no finalizan dentro del mencionado plazo, porque precisamente se entienden como concluidas en esa fecha y queda anulado todo lo actuado, atento lo dispuesto por el último párrafo del aludido artículo 46-A.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.

Revisión fiscal 18/2002. Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Subsecretario de Hacienda y Crédito Público. 17 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Ángel Rubio Padilla. Secretaria: Michel Covarrubias Martínez.

Sin embargo, se puede dar que la falta de efectos jurídicos derivados de la no finalización, en término, de una visita domiciliaria, si traiga consecuencias jurídicas definitivas. Consideramos que tal situación se puede presentar cuando se pretenda revisar o requerir ejercicios fiscales u obligaciones, que se afecten de prescripción, y que la misma se presente como consecuencia de la anulabilidad de la visita que no se verificó en el tiempo legal correspondiente, esto es, que por causa del visitador, se presentó la prescripción correspondiente.

3.2.8. Reposición del Procedimiento de Visita.

Atinadamente el legislador ha previsto, que de oficio se reponga el procedimiento de visita, cuando la propia autoridad detecte irregularidades en el desarrollo de la misma, que de pasarse por alto, originan la posibilidad de anulación de la misma por la vía de la impugnación.

La posibilidad de que una visita afectada de irregularidades jurídicas, se impugne por vía judicial, traen una posible doble consecuencia; primera, la de nulidad del acto correspondiente, y segunda y posible, la prescripción de las obligaciones que podrían haber derivado de una correcta visita.

En efecto, por el tiempo de tramitación judicial, es factible que cuando exista la posibilidad jurídica de iniciar una nueva visita, las obligaciones que podrían haber derivado de la misma, hayan fenecido por causas de operación de la prescripción.

Desde luego que no debe haber ni determinación de reposición de visita, ni tampoco nulidad judicial de la correspondiente, porque en ambos

casos lo que hay es esa falta de eficacia de la autoridad, que se debe eliminar paulatinamente, y esto puede ser a través de las reformas que se proponen posteriormente.

3.2.9. Suspensión de Término para Concluir la Visita Domiciliaria.

La legislación relativa, como se observa, señala supuestos para la suspensión del plazo para concluir las visitas iniciadas.

Entre los supuestos relativos, se aprecian dos, con los que no se está de acuerdo. En efecto, existe primeramente el de suspensión por causa de fallecimiento del visitado y no se ha de reinar hasta en tanto no comparezca la sucesión correspondiente, sin fijar tiempo alguno, lo que origina, que al no tener coacción alguna la posible sucesión, sencillamente no abrirá la sucesión relativa.

Por lo tanto se impone que se fije término a la sucesión para su comparecencia, bajo apercibimiento que de no hacerlo, se continuará la visita sin representación del visitado y por ende con las consecuencias inherentes.

El diverso supuesto de que se suspenda el término relativo, cuando el visitado se cambie de domicilio, sin aviso alguno, también se estima perjudicial para la autoridad, porque como se aseveró, maliciosamente lo puede hacer el visitado (ya está en conocimiento del procedimiento de visita, obviamente) buscando un incumplimiento definitivo, que obviamente puede darse, por lo que realizaremos proposición de cambio al respecto.

CAPÍTULO 4

IRREGULARIDADES Y PROPOSICIONES PARA
ELIMINARLAS EN LA VISITA DOMICILIARIA.

4.1. Irregularidades

En nuestra última fracción señalamos las principales irregularidades que se detectan en las diligencias de visita domiciliaria. Por lo tanto se efectúa una doble proposición, que se actualice permanentemente a los servidores públicos involucrados en la orden, desarrollo y culminación de la visita, así como reformas al Código Financiero del Distrito Federal a efecto de que cumpla correctamente con el cometido de la referida figura.

En atención a nuestro método se señalan las irregularidades correspondientes.

4.1.1. Carencia de Señalamiento de Lugar y Nombre de Persona a Visitarse.

Respecto a esta violación en que incurre la autoridad, se puede apreciar que en muchas ocasiones se debe a que, al expedirse la orden de visita, no se señala de manera precisa y concreta el domicilio y el nombre del contribuyente al que se le efectuará la visita, ocasionando con esto que el personal encargado de efectuar dicha diligencia tenga dificultades, debido a las siguientes situaciones:

- a) Se encuentran con otro inmueble en la misma calle, que se identifica con el mismo número; pero no es el correcto. Esto debido a los problemas de nomenclatura que existen en algunas colonias, por lo que los visitantes al no cerciorarse si efectivamente la persona

- b) requerida, es la señalada en la orden, practican la diligencia a otra persona ubicada en predio diverso al que correctamente debe ser. Inexistencia del domicilio, en efecto, en múltiples ocasiones, no se anota correctamente la dirección a visitar y por tanto no se puede verificar la diligencia relativa, o incluso localización de la misma; pero negativas del visitado a reconocer que se trata del dominio correspondiente, también esto motivado por deficiencia de nomenclatura.
- c) Designación de diversos domicilios que pertenecen al mismo contribuyente, en los que podrá desarrollarse la visita como son, las sucursales, agencias y las bodegas.
- d) No-especificación del lugar en donde deberá realizarse la visita, limitándose simplemente a manifestar que ésta podrá practicarse en el domicilio fiscal que corresponda en los términos del Código Financiero del Distrito Federal

En cuanto a ausencia del nombre, no se detecta mayor problema, en atención a que se denomina al mismo, al representante legal o bien a quien ocupe el domicilio relativo.

4.1.2. Ausencia de Precisión del Objeto de la Visita

Este tipo de irregularidad se debe, a que este requisito que debiera originalmente asentarse en el documento relativo, se deja al arbitrio de los visitantes, situación que da pauta a abusos por parte de la autoridad, porque al no precisarles de manera clara y por su nombre el objeto de la visita de cuyo cumplimiento se requiera al visitado, y del cual las autoridades

pretendan cerciorarse, o respecto de qué obligaciones serán verificadas, en el mandamiento por escrito, la amplían o incluso en el momento de notificación la destinan a cuestiones que no están asentadas en dicha orden.

Este proceder arbitrario por parte de la autoridad administrativa se ve reflejado cuando en la orden se señala que se verificarán determinadas obligaciones de una manera generalizada y no específica; no precisándose en consecuencia él, o los objetos sobre los que versará la visita domiciliaria, violando de esta manera la garantía de legalidad correspondiente.

4.1.3. Ausencia de Señalamiento del Periodo Sujeto a Revisión.

Diversa irregularidad se presenta cuando al practicarse la visita domiciliaria, la autoridad no indica o precisa el, o los ejercicios que abarcará la diligencia, provocando con esto que la actuación de los visitadores no tenga límites, en atención a que por mínima seguridad jurídica del visitado, al señalarse el objeto o propósito de la misma, se debe de precisar el periodo que será revisado el cual puede recaer tanto en hechos pasados como actuales, en atención a que en ocasiones la autoridad sólo se limita a señalar que la visita abarcará el último ejercicio fiscal en relación con el momento en que se diera a conocer la orden al visitado. Esto es, la autoridad señala de una forma general el periodo y no de manera específica provocando con esto que el afectado no pueda de recabar los documentos necesarios que en su caso prepare su defensa para no quedar en un estado de indefensión respecto a la actuación de los visitadores, violando con esto la garantía de legalidad correspondiente.

4.1.4. Práctica de Diligencias en Días y Horas Hábiles.

En lo concerniente a esta irregularidad en que se incurre por parte de los visitadores, se presenta cuando en la orden de visita, la autoridad administrativa establece que los visitadores podrán practicar la diligencia en el domicilio indicado, en días y horas inhábiles siendo que al revisarse el oficio mediante el cual se pretende habilitar los días y horas inhábiles para la realización de dicha visita de verificación, se aprecia que el mismo carece del señalamiento de la fecha expresa. Es decir, no señala tanto día y la hora en que la autoridad pretendía realizar la visita, o lo hace; pero de una manera genérica e indeterminada, creando un total estado de incertidumbre jurídica.

Por otra parte, también se puede dar este tipo de violación cuando los visitadores no hacen del conocimiento al contribuyente de que su actuación también podrá realizarse en días y en horas inhábiles, es decir, no se le notifican los motivos, razones, circunstancias especiales o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para que dicha necesidad se haga inaplazable.

4.1.5. Carencia n Documento Citatorio del Objeto del Mismo.

Por lo que respecta a este tipo de violación, es cometida cuando los visitadores, al efectuar una diligencia en el domicilio fiscal y no encuentran al visitado o a su representante legal, tienen la obligación de dejar un citatorio con la persona que se encuentre en el lugar, para que los esperen a una hora determinada del día siguiente hábil, pero en dicho citatorio no señalan

concretamente que la espera es para determinado objeto. Es decir, no se le pone en conocimiento al visitado del motivo de la visita por lo que se le deja en un estado de incertidumbre respecto de decidir si la importancia del acto amerita su presencia o no, trayendo en este caso que se realice la visita con otra persona distinta del contribuyente.

En lo concerniente a esta irregularidad se materializa cuando la autoridad, al expedir la orden de visita, no señala a la persona que debe tolerar en su domicilio, papeles y posesiones la práctica de una diligencia de investigación, es decir, no indica el nombre del interesado o de su representante legal, sino que solo lo hace de una forma genérica, es decir, sólo se precisa en el citatorio, a quien corresponda, a quien resulte responsable o al ocupante del predio y no de manera concreta como lo señala nuestro sistema constitucional.

4.1.6. Competencia de la Autoridad que Emite la Orden de Visita.

Por lo que se refiere a esta irregularidad que sufre el visitado ocurre cuando al practicarse la visita domiciliaria, la orden no es emitida por quien está legitimado para ello, es decir no expresan el dispositivo, acuerdo o decreto en que legitima su competencia y el carácter con que actúa, dejando con esto en un total estado de indefensión al visitado, respecto a la legitimidad de la orden.

4.1.7. Ausencia de Firma Original por Parte de la Autoridad

La irregularidad relativa que comete la autoridad administrativa y que va muy

relacionada con la competencia, se debe a que la autoridad emisora no firma de puño y letra el documento. Es decir, de manera autógrafa sino de forma, facsimilar, como lo es con la impresión de un sello de goma, trayendo con esto que el visitado no pueda estar seguro acerca de la veracidad de dicha orden, respecto si fue emitida por alguna autoridad competente o no, violándose con esto lo previsto en el artículo decimosexto Constitucional.

4.1.8. Ausencia del Nombre de los Visitadores en la Orden de Visita.

La irregularidad en comento se puede apreciar, al observar que las órdenes relativas, no especifican el nombre de las personas que le efectuarán la visita, ni del personal encargado de auxiliar a los demás, esto mayormente porque el personal es cambiado por diversas razones como por ascensos, despidos, renunciaciones, o porque se descubre que el contribuyente tenía problemas con su contabilidad, lo que ocasiona que se tarde más de lo debido la diligencia, y que éstos que están practicando esta diligencia no acudan a otra que tenían programada para el mismo día, trayendo esto como consecuencia, que el visitado no sepa sí las personas que están efectuando la diligencia son trabajadores de la dependencia y sí efectivamente son los encargados de efectuar esta visita, violándose con esto la garantía de seguridad jurídica o de Legalidad consagrada en la Carta Magna.

4.1.9. Ausencia de Fundamentación y Motivación.

Por lo que se refiere a este tipo de irregularidades cometidas que comete la autoridad administrativa, ocurre cuando no se expresan en la orden de visita

los motivos y los preceptos legales que han generado el acto de molestia. Es decir, los artículos que le dan la competencia a la autoridad, así como las facultades que se aplican, y que obligan al visitado a permitir el acto de molestia. Asimismo las razones por las cuales la autoridad emitió esa orden, provocando con esto un estado de indefensión respecto, en atención a que el visitado no sabe si dicha autoridad tiene o no derecho a inferirle el acto de molestia y sobre todo, si en dado caso tuviera los motivos o razones que consideró para emitirla

4.1.10. Carencia de Requisitos Circunstanciales de las Actas de la Visita Domiciliaria.

La irregularidad en tratamiento la comete la autoridad administrativa, cuando los visitadores, al realizar las actas de la visita domiciliaria, no especifican las circunstancias correspondientes, como el que previamente se requirió al visitado la designación de dos testigos, para que con su firma den fe o testimonio de lo que auténticamente les conste, entre otras formalidades, en atención a que sólo se limitan a señalar en el acta, que la autoridad designó a tales testigos, violando con esto la garantía de seguridad jurídica, esto en virtud de que no se sabe si se le respetó al visitado el derecho que tenía de designar antes de la autoridad a los testigos.

4.1.11. Suspensión de la Visita por Cambio de Domicilio, sin Notificación a la Autoridad

La norma previene la suspensión de la vista cuando el visitado se cambie de

domicilio sin notificar tal situación a la autoridad visitadora, lo cual, en un estado de Derecho, se considera de total desventaja para la autoridad, e incluso de fomento a desobligación por la propia norma.

En efecto, la falta de regulación directa a esta situación, da a lugar a que se retrase o se suspenda la conclusión de la visita correspondiente, porque el visitado puede cambiar de domicilio precisamente a efecto de que no se culmine la misma y por lo tanto no tenga que cumplir con las obligaciones o sanciones que deriven de la misma.

En atención a lo señalado, se propondrá reforma al respecto.

4.1.12. Suspensión del Procedimiento de Visita por Fallecimiento del Visitado.

También la norma previene la suspensión de la culminación de la vista domiciliaria, por causa de que fallecimiento del visitado y hasta en tanto no se constituya al procedimiento relativo el representante legal de la sucesión.

La falta de plazo o término para que se apersone a la culminación de la visita el representante legal del de cujus visitado, puede detener definitivamente la conclusión de la vista, en atención a que el que menos interés tiene en que se culmine la vista, es la descendencia del propio visitado. Porque obviamente se desprende de la lógica común, que la culminación de una visita en la mayoría de las ocasiones culmina con resoluciones desfavorables.

Por lo anterior y a fin de evitar este tipo de situaciones, se realizará

proposición de reforma.

4.2. Proposición de Soluciones y Reformas a las Irregularidades de la Visita Domiciliaría.

Como lo hemos observado, existen múltiples causas que originan que la visita domiciliaría no culmine con el éxito que debe observar.

En efecto, en ocasiones las visitas no producen los efectos jurídicos correspondientes, por las siguientes causas:

- a) Porque la autoridad administrativa emisora no cumple con la debida formulación de las ordenes de visita.
- b) Porque los visitadores no observan las formalidades propias de sus funciones y;
- c) Porque el visitado hará todo lo posible para que no se verifique la visita y aun por causas de fuerza mayor como la muerte se paralizan las visitas correspondientes.

En atención a lo anterior y en observancia de nuestro método se proponen las situaciones que se desprenden de este último apartado

4.2.1. Debida Precisión de Nombre y Lugar, o Lugares en que se Deba Practicar la Orden de Visita.

En lo referente a la imprecisión del nombre del visitado se debe evitar, si la autoridad ordenadora al emitir la orden de visita precisa de manera clara y concreta el nombre del sujeto que se va a inspeccionar, toda vez que él es el

obligado a y por lo tanto, al ejercer la autoridad sus facultades de comprobación, es porque pretende verificar el debido cumplimiento de determinada relación, jurídica tributaria en la cual existe un sujeto o, en su defecto, si no se conocieran los datos suficientes para que se haga posible su identificación tales como apodosos o sobrenombres que tenga.

El incumplimiento de tal requisito por parte de la autoridad, ha dado, lugar a que se emitiera el siguiente criterio jurisprudencial, que exponen:

VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE, CARECE DE LEGALIDAD CUANDO CONTIENE ABREVIATURAS PARA DENOMINAR A LA PERSONA A QUIEN SE DIRIGE. El artículo 43 del Código Fiscal de la Federación prevé que toda orden de visita, además de los otros requisitos, debe contener el nombre de la persona a quien vaya dirigido, precisándose en forma indubitable, el nombre de la persona moral de que se trata y no únicamente señalar en forma ambigua dicho nombre (Verástegui Investigación. , D, D SA en vez de Verástegui Investigación Industrial, Diseño y Desarrollo, SA,) toda vez que las abreviaturas con que se pueda denominar a la persona a quien se dirige, pueden ser objeto de múltiples interpretaciones, violándose en perjuicio de la quejosa la garantía de legalidad prevista en el artículo décimo sexto constitucional. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Octava época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: Segunda Parte 2, Página: 773. Amparo Directo 20/88 Verastegui Investigación Industrial, Diseño y Desarrollo, S.A.10 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Alejandro Luna Ramos. Secretario: Ricardo Barbosa Alanís.

En efecto, uno de los requisitos indispensable de la orden de visita es el de precisar el nombre de la persona a que Vaya dirigido, sea ésta física o moral, esto a fin de no violar la garantía de legalidad prevista en la Carta Magna, y que se observa en el siguiente criterio, que señala:

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA EMITIDA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. DEBE SEÑALAR EL DOMICILIO Y LA PERSONA O

PERSONAS A QUIEN VA DIRIGIDA. En los términos de lo dispuesto por el artículo décimo sexto constitucional, al emitir la autoridad administrativa una orden de visita domiciliaria para comprobar que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, debe señalarse el nombre de la persona o personas a quien va dirigida, pues dicho precepto establece que éstos casos la autoridad debe sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos, en los que el propio precepto señala que la orden de cateo será escrita, expresando el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, es decir, en el caso de las órdenes de visita domiciliaria expedidas por autoridad administrativa debe indicarse el domicilio y el nombre de la persona o personas a quien van dirigidas. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Revisión num.50/84 Resuelta en sesión de 20 de marzo de 1985, por unanimidad de votos, Magistrada. Ponente Margarita Lomelí Cerezo, Secretario Licenciado José María Corripio Moreno.

En cuanto al lugar de visita citado incorrectamente, este tipo de violación cometida por la autoridad visitadora puede evitarse, sí la autoridad administrativa, al emitir la orden del lugar que se va a inspeccionar, precisa el domicilio de una manera detallada a fin de que no quede duda respecto del mismo. Además de que si al efectuar la diligencia encuentran problemas los visitadores respecto a la nomenclatura de la calle, con base en un estudio minucioso del lugar se cercioren que efectivamente los datos asentados en la orden coinciden con los que se van a inspeccionar.

Asimismo, que si al efectuar la visita resulta que es necesario inspeccionar otros lugares que tenga relación con el visitado, emita dicha autoridad administrativa por cada lugar una orden, a efecto de que no se viole con esto las garantía de seguridad jurídica correspondiente.

Observemos que si se realiza la diligencia en un domicilio distinto al contenido en dicha orden, se efectuaría un acto injustificado y arbitrario,

contrario a la garantía relativa de seguridad jurídica, como se observa de la siguiente tesis jurisprudencial, que por analogía se puede aplicar y que expone:

VISITA DOMICILIARIA EFECTUADA EN LUGAR DISTINTO AL SEÑALADO EN LA ORDEN ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ESTABLECE, en su fracción I, que en los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitadores, etcétera, estarán a lo siguiente: La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita, por lo que al efectuarse en un lugar distinto al expresamente señalado en la orden citada, transgrede las garantías de audiencia y de oportunidad de defensa, ante la imposibilidad física de exhibir y proporcionar la contabilidad y demás documentación comprobatoria que; requieran las autoridades fiscales. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA 'DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales, Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997 Tesis: 1.4o. A.224 A Página: 839 Materia: Administrativa; Amparo en revisión 214/97. Alfredo Castañeda Bretón. 5 de marzo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Correón. Secretario: Juan Mateo Briba de Castro.

En efecto, la seguridad jurídica tutela múltiples aspectos legales, como el que la visita domiciliaria tendrá que realizarse en el lugar o lugares señalados en la orden, en virtud de que si se realiza en un lugar o en este caso, domicilio distinto al señalado, se dejará en estado de indefensión al visitado. Esto, porque no podrá exhibir en ese lugar la contabilidad y demás documentos que comprueben su correcto cumplimiento respecto a sus obligaciones fiscales, tal y como se observa en el siguiente criterio que expone:

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. EN SU EMISIÓN ES INDISPENSABLE SE PRECISE CLARAMENTE EL LUGAR EN DONDE DEBE EFECTUARSE. Los artículos décimo sexto constitucional y 43 del Código Fiscal de la Federación

señalan los requisitos que debe contener la orden de visita domiciliaria, entre los que se encuentra el señalamiento del domicilio en donde deba efectuarse la visita de comprobación de obligaciones fiscales a cargo del contribuyente. Ahora bien, tomando en cuenta que la inviolabilidad del domicilio es un derecho subjetivo elevado a la categoría de garantía individual y que la visita domiciliaria es un acto de molestia que el particular tiene que soportar en su domicilio, lo que constituye una excepción a las garantías que consagran su inviolabilidad y de seguridad jurídica del gobernado frente a. la actuación de los órganos del Estado, para que una orden cumpla con los requisitos constitucional y legal previstos en dichos artículos, es necesario que en la orden de visita se cumpla, imperativamente, además de otros requisitos, con la condición de señalar inequívocamente el domicilio en que ha de desarrollarse, ya que el señalamiento expreso y con precisión del domicilio en que se efectuará la visita, es una garantía constitucional de la que gozan todo los gobernados, permitiéndole conocer al contribuyente el domicilio en que se realizará la inspección para que esté en posibilidad de tener todos los libros, papeles o documentos que la autoridad les requiera, así como de preparar su defensa y desvirtuar las irregularidades que la autoridad les impute durante el desarrollo de la misma, ya que la orden que la contiene implica su realización inmediata y la violación de su domicilio para revisar papeles, bienes y sistemas de registro contables. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XVI, Julio de 2002 Tesis: XIV. 1º. 12 A Página: 1348 Materia: Administrativa Tesis aislada, Amparo directo 623/2001. Rama Gas, S: A.: de CV: 25 de marzo de 2002. Mayoría de votos. Disidente: Gabriel Alfonso Ayala Quiñones. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Jorge Ignacio Godínez Gutiérrez. Amparo directo 690/2001. Gas de la Chontalpa, SA de CV. 25 de marzo de 2002. Mayoría de votos. Disidente: Gabriel Alfonso Ayala Quiñones. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro Secretario: Jorge Ignacio Godínez Gutiérrez Véase: Apéndice al semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo III, Materia Administrativa, página 134, tesis 120, de rubro "VISITA DOMICILIARIA ORDEN DE REQUISITOS QUE DEBE

SATISFACER”

Como se observa, es necesario que en la orden de visita se cumpla, imperativamente, además de otros requisitos con la condición de señalar inequívocamente el domicilio en que ha de desarrollarse, ya que el señalamiento expreso y con precisión del domicilio en que se realizará la inspección para que esté en posibilidad de tener todos los libros, papeles o documentos que la autoridad les requiera, así como de preparar su defensa y desvirtuar las irregularidades que la autoridad les impute durante el desarrollo de la misma.

4.2.2. Debida Precisión del Objeto de la Orden de Visita.

Ésta irregularidad puede evitarse siempre que la orden de visita señale o precise de manera clara y por su nombre las obligaciones, de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales pretenden cerciorarse, así como cuales libros y papeles que integran la contabilidad del contribuyente deben exhibirse, ya que de esta manera se evitaría el ejercicio abusivo de las facultades de fiscalización respecto a que puedan revisar otros impuestos, derechos y obligaciones que no son señalados en la orden además de ocasionar con esto que el visitado y los visitadores conozcan de forma precisa las obligaciones a su cargo que se van a revisar y la emisión de órdenes para comprobar el acatamiento en general de las disposiciones fiscales. Ésta limitante es fundamental porque en un estado de derecho, la seguridad básica de los gobernados consagrada en la Constitución ésta sustentada en que la autoridad precise cuales son las obligaciones con cuyo cumplimiento se va a relacionar la visita.

Lo anterior queda comprobado a través del siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO DEBE SER ESPECIFICO y NO GENÉRICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO. El artículo 128, fracción I, inciso d), del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, establece los requisitos legales que deben cubrir las visitas domiciliarias que practiquen las autoridades administrativas del Estado de México, dentro de las cuales se contempla el objeto de la visita, el cual, por imperativo del. Artículo décimo sexto constitucional, debe ser específico, es decir, deberá precisar con exactitud la finalidad de la diligencia, ello derivado de la necesidad de evitar el ejercicio abusivo de las facultades fiscalizadoras de la autoridad, limitando la visita a la verificación del cumplimiento de determinadas obligaciones, sin que sea válido comprobar el acatamiento de las leyes aplicables de manera genérica e indiscriminada, o la búsqueda de infracciones o faltas en general. TRIBUNAL. COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Febrero de 2000 Tesis: II. A.74 A Página: 1136 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo directo 1079/98. José Ángel Esquivel Consuelo. 6 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes. Secretario: José Antonio Abel Aguilar Sánchez. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 333, tesis 2a. /J. 59/97, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO.".Amparo directo 1079/98. José Ángel Esquivel Consuelo. 6 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes. Secretario: José Antonio Abel Aguilar Sánchez. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 333, tesis 2a. /J. 59/97, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO.".TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales

Como se puede observar la orden de visita que expida la autoridad administrativa debe de expresar el objeto o propósito de la misma, en atención a que es un requisito esencial que puede fijar dos hechos que son en primer lugar, que la persona visitada conozca de manera clara y por su nombre las obligaciones de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales se van a cerciorar, y en segundo lugar, de que los visitantes se ajusten a lo establecido en dicha orden, ya que como lo menciona las formas imprecisas e indeterminadas que se hagan del objeto, es decir, de una manera general no satisfacen la garantía de legalidad correspondiente y que se corrobora con el siguiente criterio, que expone:

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA ILEGALIDAD DE LA, SI COMO OBJETO O PROPÓSITO, ALUDE A LA REVISIÓN DE UNA DIVERSIDAD DE IMPUESTOS. Cuando una orden de visita domiciliaria expresa como objeto o propósito de la misma, la comprobación del cumplimiento de una diversidad de impuestos, infringe lo dispuesto por los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso artículo décimo sexto constitucional, en virtud de que no cumple con señalar el objeto o propósito específicos, de la visita, ya que solamente en forma general establece la revisión de múltiples impuestos federales, siendo que debe establecer de manera clara, precisa y concreta para el caso particular del visitado, los impuestos de cuyo cumplimiento los visitantes deben cerciorarse, es decir sólo de aquellos a los que se encuentre afecto, lo cual le permitirá el conocimiento pleno de las obligaciones a su cargo, el objeto de la revisión y que los auditores se concreten a revisar única y exclusivamente el cumplimiento de las obligaciones que realmente le corresponden, dado que como quiera que sea la visita domiciliaria constituye un acto de molestia para el gobernado. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Novena .Época, Tomo 11, Noviembre de 1995, Tesis VI.2.23ª. Página 567. Amparo Directo ,468/95. Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada" Miramar Zapata". .25 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Range. Secretario: José Mario

Machorro Castillo.

Tal como lo señala la jurisprudencia emitida, que señala:

La orden de visita debe de contener ciertos requisitos tal como el de señalar el objeto de una forma clara y precisa y no de manera general, por lo que la orden de visita deberá de contener los impuestos de cuyo cumplimiento los visitadores deben cerciorarse, esto fin de que el visitado no quede en un estado de indefensión e incertidumbre y sobre todo al arbitrio de los visitadores,

Por supuesto que dentro del objeto de la orden de visita, debe estar precisado el periodo a verificar, porque ello permitirá que la persona visitada conozca en forma plena dicho periodo y que los visitadores se ajusten estrictamente a lo establecido en la orden respectiva en lo referente a que no se podrá revisar un periodo distinto o mayor al ordenado, y que se robustece con el siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, QUE CONTIENE UN PERIODO SUJETO A REVISIÓN INDETERMINADO. ES VIOLATORIA DE LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO CONSTITUCIONAL y 38, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Los artículos décimo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, fracción III, del código tributario señalan los requisitos que debe contener la orden de visita domiciliaria, entre los cuales precisa que debe señalar el objeto, el cual debe encontrarse expresamente determinado, lo que implica la obligación de la autoridad que la emite de fijar su alcance temporal cuando se trate de verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales que se rigen por periodos determinados; consecuentemente, si la orden de visita supedita el inicio a la fecha de la entrega de la orden, contraviene el principio de seguridad jurídica, al dejar al arbitrio de los visitadores determinar el periodo sobre el cual debe recaer la verificación del cumplimiento de las disposiciones-fiscales a que ésta afecta al contribuyente .con el consecuente estado de inseguridad jurídica del contribuyente visitado. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Novena Época Instancia:

Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XV, Marzo de 2002 Tesis: 11.30.A.8 A Página: 1400 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo directo 230/2001. Tomillos Spasser, S.A. de CV. 21 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino. Secretaria: Blanca Isabel González Medrano. Amparo directo 337/2001. Ifo. Identiformas, S.A. de CV. 25 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino Secretaria: O. Annel Salgado Míreles. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 66, tesis 2a./J.7/2002, de rubro: "VISITA DOMICILIARÍA PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES. FISCALES. AL PRECISAR EL PERIODO QUE DEBE SER REVISADO, LA ORDEN RESPECTIVA DEBE ESTABLECER CON CLARIDAD LAS FECHAS DE INICIACIÓN Y DE TERMINACIÓN DEL REFERIDO PERIODO, RESULTANDO VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA ESTABLECIDA EN ÉL ARTICULO DÉCIMO SEXTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DEJAR LA DETERMINACIÓN DE LA ÚLTIMA FECHA AL ARBITRIO DEL VISITADOR."

4.2.3. Práctica de la Visita Domiciliaria en Días y Horas Hábiles.

Por lo que se refiere a este tipo de violación cometida por la autoridad visitadora, puede evitarse si al expedir el oficio en el que se menciona que la diligencia se podrá llevar a cabo en el lugar durante días y horas hábiles o inhábiles, lo hace de manera específica de modo que el visitado conozca con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido para hacer inaplazable esta dicha diligencia.

Además de señalar de manera clara los días y la hora en las que se llevará a cabo dicha diligencia, de manera de que no se deje en un estado de indefensión e incertidumbre al visitado acerca de cuándo se efectuará.

Lo anterior queda comprobado en forma análoga a través de la siguiente tesis jurisprudencial, que expone:

VISITA DOMICILIARIA. NO SE TRATA DE UNA DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN Y, POR ENDE, SÓLO PUEDE CONCLUIRSE EN HORAS INHÁBILES BAJO LAS HIPÓTESIS DE EXCEPCIÓN PREVISTAS POR EL ARTICULO 13 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Según lo dispuesto por el artículo 13 del código tributario federal, tratándose de visitas domiciliarias, únicamente podrán habilitarse días y horas inhábiles cuando la persona con quien se va a practicar la diligencia realice actividades por las que deba pagar contribuciones en días u horas inhábiles, o cuando la diligencia continuada en días u horas inhábiles, tenga por objeto el aseguramiento de contabilidad o de bienes del particular. Luego, si en la especie, además de dar a conocer al contribuyente el oficio en que se contenía la orden de visita, se inició la revisión fiscal al contribuyente, lógico es que no pueda considerársele como una diligencia de notificación sino como una visita domiciliaria y, en este tenor, para su conclusión en horas inhábiles, debía actualizarse alguno de los supuestos preindicados, previstos por el supra citado artículo 13; luego entonces, al no ocurrir así, deviene la nulidad en términos del numeral 239, fracción III, parte final, del Código Fiscal de la Federación. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. DEL CUARTO CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XV, Febrero de 2002 Tesis: IV.20.A.29 A Página: 958 Materia: Administrativa Tesis aislada. Revisión fiscal 205/2001. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 9 de agosto de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretaria: Marina Chapa Cantú. .

De lo anterior se desprende que solo se podrán habilitar tanto los días y las horas inhábiles, si se señalan las causas que originen la práctica de dicha diligencia, como se observa del siguiente criterio, que expone:

ORDEN DE VISITA. NECESIDAD DE EXPRESAR LA CAUSA POR LA QUE SE HABILITAN DÍAS y HORAS. Para efectuar una orden de visita no es suficiente que en el oficio relativo se mencione que la misma se llevará a cabo en el lugar

señalado en la citada orden durante días y horas hábiles o inhábiles en términos del artículo 13 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supletoria, dispone que para que el tribunal pueda habilitar los días y horas inhábiles, deberá expresar la causa y las diligencias que hayan de practicarse para que se satisfaga al requisito constitucional de fundar y motivar todo acto de autoridad. De lo que se infiere que la habilitación de días y horas para la practicar de visitas domiciliarias del procedimiento administrativo de ejecución, notificación y embargo precautorio deben contener expresamente la causa que lo exige y el objeto que se persiga, pues de lo contrario contraviene el artículo 13 del Código Fiscal de la Federación. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO; Octava Época, Tomo I Segunda Parte 2, Página 454.2. Revisión fiscal 10/88. Land de Puebla, S.A. de CV. 23 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Chávez Priego. Secretaria: María de la Paz Flores Berruecos.

4.2.4. Referencia de la Causa de Expedición de Citatorio.

En lo referente a este tipo de violación cometida por la autoridad fiscal se puede evitar, si en el citatorio que se deje al visitado o a su representante legal, se señala o especifica que dicha cita será para efecto determinado a una hora específica del día siguiente, evitándose con esto que se produzca una violación. A la garantía de seguridad jurídica antes descrita, que deje en un estado de indefensión al visitado respecto de decidir si dicho acto de la autoridad amerita o no su presencia.

Lo anterior se robustece con la siguiente tesis jurisprudencial, que expone:

VISITA DOMICILIARIA, CITATORIO PARA NOTIFICAR LA. DEBE INDICAR EXPRESAMENTE QUE LA CITA ES PARA ENTREGAR DICHA ORDEN. El requisito contenido en la fracción 11 del artículo 44 del Código Fiscal de la

Federación, en el sentido de que se precise en el citatorio que la espera solicitada para el día siguiente tiene como finalidad la de "recibir la orden de visita", no sólo se origina de la literalidad de la norma, sino del derecho que tiene el gobernado de conocer con certeza el tipo de diligencia que va a practicar en su domicilio la autoridad administrativa, y por la trascendencia que tienen las visitas encaminadas a conocer la situación fiscal del contribuyente, y éste decida conscientemente si tal diligencia amerita o no su presencia. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO. Novena Época Instancia a: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI. Enero de 2000 Tesis: XIV 2o.46 A Pagina: 1018 Materia: Administrativa Tesis aislada. Revisión fiscal 11/99. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida. 2 de marzo de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Paulino López Millán. Secretaria: Mayra Ícela Green Negroe. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo X. noviembre de 1999. Página 965, tesis XIV.1o.7 A. de rubro: "CITATORIO. FORMALIDADES QUE DEBEN LLENARSE PARA LA PRÁCTICA DE UNA VISITA DOMICILIARIA. ARTÍCULO 44, FRACCIÓN II. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN." Y tesis 1.7o.A.101 A en la página 975 de esta misma publicación.

Por supuesto que si por alguna causa el visitado, acude a la diligencia que refiere el citatorio, aun cuando éste no precise el objeto de la misma, la legaliza, subsanándose la omisión correspondiente, lo que se observa del siguiente criterio, que expone:

VISITA DOMICILIARIA. LA OMISIÓN EN EL CITATORIO DE ESPECIFICAR QUE LA DILIGENCIA ES PARA RECIBIR LA ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA QUEDA PURGADA SI EL CONTRIBUYENTE ESTUVO PRESENTE EN SU DESAHOGO. La interpretación sistemática de los artículos 44 y 45 del Código Fiscal de la Federación permite inferir que la única exigencia que se prevé para efectuar la práctica de una visita de comprobación fiscal es que se entienda directamente con el contribuyente o su representante, y si no están en el domicilio, se les debe dejar citatorio para el día siguiente, para que, si lo estiman conveniente,

estén presentes en su realización; De ahí que con esa determinación no se pretenda crear una fase en que se dé oportunidad al visitado de preparar sus papeles, bienes y sistemas de registro contables, pues, en el primer caso, la visita se realiza de inmediato y, en el segundo, lo es, al día siguiente, siendo por ende el propósito de la citación únicamente, procurar la presencia del visitado o representante; ahora bien, si en el citatorio que se deja al contribuyente o a su representante no se señala que la diligencia es para recibir la orden de visita domiciliaria, es claro que con esa, omisión se infringe el contenido del artículo 44, fracción II, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación; Sin embargo, si el visitado está presente en su domicilio fiscal el día y hora señalados para la realización de la diligencia de visita, y de esa forma tiene oportunidad de hacer a los, visitadores los señalamientos que estima oportunos y de poder mostrarles aquellos elementos que juzga pertinente deben poner a su consideración, es inconcuso que la irregularidad de no haberse precisado en el citatorio el propósito que tendría la visita queda purgada, puesto que al cumplir la citación con su principal cometido, que fue el de permitir al contribuyente estar presente para recibir la orden de visita, no se le dejó sin defensa, ni se le privó de algún derecho, PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO, Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XV, Marzo de 2002 Tesis: XVI.1º.6 A Página: 1492 Materia: Administrativa Tesis aislada, Revisión fiscal 40/2001. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Celaya, del Servicio de Administración Tributaria, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 6 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretario: Alejandro Madrigal Cortés.

4.2.5 Competencia de la Autoridad que Emita la Orden de Visita Domiciliaria.

Tal aspecto debe ser plenamente observado por la autoridad ordenadora de la visita; es decir que la misma, tenga facultades expresas para ello: que señale el o los dispositivos que legitimen su competencia el fin de que el visitado, pueda primero determinar si la unidad administrativa tiene asignada la atribución, que en este caso será la de realizar visitas domiciliarias y, en segundo lugar, que la persona que lo firme esté autorizado para ello.

Lo anterior queda comprobado a través de la siguiente tesis jurisprudencial que señala:

VISITA DOMICILIARIA CREDENCIAL EXPEDIDA POR FUNCIONARIO INCOMPETENTE, Si en el desarrollo de una visita de verificación la persona que la práctica se identifica con una credencial que fue expedida por un funcionario carente de facultades para ello, es inconcuso que con ese hecho se vulnera lo dispuesto por el artículo decimosexto constitucional, pues se considera que no cuenta con la identificación que la acredite como la persona autorizada para llevar a cabo dicha diligencia y, en esa tesitura, no se cumple con las formalidades esenciales del procedimiento que se le instruye al visitado, toda vez que la finalidad de que se identifique la persona que practica una visita es la de proteger la seguridad física y jurídica de los visitados, al implicar dicho, acto la intromisión de personas ajenas a su domicilio, así como la revisión de documentos u objetos que le pertenecen. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XV, Febrero de 2002 Tesis: 1.7o.A.155 A Página: 958 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo directo 2647/2001. Gigante, S. A de CV. 29 de agosto de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: José Arturo González Vite. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo III, Materia Administrativa, página 390, tesis 363, de

rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN."

Lógicamente, las órdenes de autoridad, para ser legales, deben de cumplir con ciertos requisitos como este caso sería la competencia de la autoridad, no sólo al emitir las credenciales del personal que efectuará la diligencia, sino al momento de emitir el oficio de orden de visita, toda vez que si no se cumple con dicho requisito se tendrá por ilegal la actividad correspondiente, violando en perjuicio del contribuyente la garantía de seguridad jurídica, como se desprende del siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

COMPETENCIA FUNDAMENTACIÓN DE LA, Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y decimosexto constitucionales se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; Lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo expida, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO' EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Octava Época, Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII Enero, Página 177. Amparo en revisión 2422/90. Centro de Estudios de las Ciencias de la Comunicación; S. C. 7 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. Amparo Directo 842/90. Autoseat S.A. de CV, 7 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Gamaliel Olivares Juárez. Amparo Directo 1932/89. Sistemas Hidráulicos Almont, S.A. 29 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Marcos. García José. Amparo Directo 307/88 Compañía Industrial Kindy, S. A 3 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Marcos García José.

4.2.6. Existencia de Firma Autógrafa de la Autoridad

Por lo que respecta a éste tipo de violación se puede evitarse, si la autoridad, cumple correctamente con esta sencilla función, puesto que es ridículo que por esta falta de formalidad no causen efectos jurídicos las visitas correspondientes.

En efecto es tan sencillo que las órdenes de visita ordenadas por una autoridad competente, lleven la firma del funcionario que la emitió, la cual debe ser autógrafa, ya que sólo mediante la firma de puño y letra del que los suscribe personalmente, se puede desprender su autenticidad y obligatoriedad hacia el contribuyente.

Lo anterior se desprende de las siguientes tesis jurisprudenciales, que exponen:

FIRMA FACSIMILAR. EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD EN QUE SE ESTAMPA CARECE DE LA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

Conforme a lo dispuesto en el artículo décimo sexto constitucional, nadie puede ser molestado en sus propiedades y posesiones sin mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. De aquí que, para que una determinación pueda considerarse un mandamiento de autoridad competente debe constar en un documento público debidamente fundado que, en los términos del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria; sea expedido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, cuya autenticidad “se demuestra por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas y otros signos exteriores, que en su caso, prevengan las leyes”. De donde se desprende que la firma que en dichos documentos estampe la autoridad, debe ser siempre autógrafa y por ello carece de valor una copia facsimilar sin la firma del original del documento relativo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII Febrero, Página 325. Amparo en revisión 248/93. Antonia Ventolero Velásquez. 5, de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente Raúl Solís. Secretario: Pablo Rabanal Arroyo.

FIRMA FACSIMILAR. EL DOCUMENTO QUE LA CONTIENE NO REÚNE EL REQUISITO DE VALIDEZ CONSAGRADO POR EL ARTÍCULO decimosexto CONSTITUCIONAL Una de las formalidades que se deben cumplir para la determinación y cobro de un crédito fiscal, consistente en la firma autógrafa de quienes lo suscriben, Si la resolución con la que se notifica el crédito al particular, sólo contiene firmas facsimilares, sin tener las correspondientes de puño y letra de la o de las personas que lo emitieron, que son las que autentifican tanto el acto mismo de molestia como quien lo emite, no se cumple con la garantía de seguridad jurídica consagrada por el artículo decimosexto constitucional, puesto que es la copia entregada a dicho particular la que debe estar revestida del requisito de validez en cita, ya que es la que causa agravio y no, el original del documento exhibido por la autoridad en la contestación, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Octava Época, Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo X Agosto Página 557. Revisión Fiscal 8/92. Miguel Gutiérrez González. 11 de marzo de 1992. Unanimidad de votos.

Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretaria: Celerjna Juárez Cruz.

Amparo Directo 15/90. Talleres Rosas, S.A. 6 de julio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretario José Guadalupe Castro Sánchez.

Como se observa de la lectura de las jurisprudencias citadas, de acuerdo con el artículo decimosexto Constitucional, todo acto de molestia debe constar por escrito, fundándose es decir que esté firmado de puño y letra por el funcionario emisor para que tenga validez dicha orden y motivándose que significa la causa que lo motiva, esto, por observancia del principio de seguridad jurídica del visitado, quien deberá quedarse con el documento correspondiente.

4.2.7. Continencia del Nombre de los Visitadores en la Orden de Visita.

En lo concerniente a este tipo de violación, cometida por la autoridad visitadora, se debe evitar, si al emitirse la orden de visita se precisa de manera concreta el nombre del personal encargado de practicar dicha diligencia y del personal que los auxiliaría en determinado momento.

Asimismo, la autoridad, para proporcionarle al visitado un estado de seguridad, deberá de expedir unas credenciales en las que conste el nombre del visitador, el cargo que ocupa, la vigencia y la firma de la autoridad que la emitió, esto a fin de que el visitado pueda cerciorarse de que efectivamente las personas que aparecen en la orden expedida por la autoridad son precisamente las que están practicando la inspección.

Lo anterior, ha sido motivo de ineficacia jurídica, al grado de que se han tenido que emitir el siguiente criterio jurisprudencial, que expone:

VISITAS DOMICILIARIAS LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN DEBE REALIZARSE DE MANERA PLENA AL INICIO DE LA

DILIGENCIA. La identificación del funcionario encargado de practicar una visita domiciliaria debe llevarse a cabo al inicio de la visita y de manera plena, de lo contrario la diligencia debe estimarse viciada desde su inicio, sin que pueda ser convalidada con ningún acto posterior porque el quebranto de la esfera jurídica del individuo es instantáneo, surge y se consume en, el momento mismo en que la autoridad se introduce en su domicilio sin identificarse plenamente de tal forma que incumple las formalidades esenciales que requiere un acto de molestia de esta naturaleza y, por tanto, carece de eficacia para generar consecuencias jurídicas en contra de un particular. DECIMOTERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Instancia Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XIII, Mayo de 2001 Tesis: 1.13º. A. decimosexto A Página: 1250 Materia: Administrativa Tesis aislada. Amparo directo 313/2001. Tiendas Aurrerá, S.A. da CV. 7 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velásquez. Secretario: Marat Paredes Montiel.

En efecto, en observancia de la garantía de seguridad jurídica establecida en nuestra Carta Magna, las visitas se efectúen en el domicilio de los contribuyentes, sólo las podrán practicar los visitadores que se encuentran expresamente designados en dicha orden de visita y que cuando alguna persona intervenga en ella sin estar señalada por la autoridad, su gestión resultará violatoria de las normas relativas, al grado, de que debe ser exacto el nombre del visitador, puesto que el hecho de que se hubiera asentado incorrectamente su nombre en la orden relativa, pues la violación en que incurre lesiona la esfera jurídica del particular, como se observa del siguiente criterio jurisprudencial, que cita:

VISITA DOMICILIARIA, RESULTA NECESARIO PRECISAR LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES EN ACTUACIONES POSTERIORES AL ACTA DE INICIO, SI DURANTE EL DESARROLLO DE LA VISITA FENECE LA VIGENCIA DE LAS CREDENCIALES. Conque SE IDENTIFICARON, LA SEGUNDA SALA DE LA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, al emitir la jurisprudencia de rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS, REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN, "consideró que como la visita domiciliaria constituye un acto de molestia para el gobernado la identificación de los visitantes debe ser plena y realizarse, en circunstancias que no dejen duda alguna acerca de que quienes visitan el domicilio son funcionarios que pertenecen a la dependencia y que se encuentran facultados para llevar a cabo esa actividad; para lo cual determinó necesario que en el acta inicial de la visita se asienten todos los datos necesarios que proporcionen al gobernado la plena seguridad de que se encuentra ante personas que efectivamente representan a la autoridad fiscal que se encuentran facultados para llevar a cabo la visita y que por tal motivo pueden introducirse a su domicilio, al describir con claridad el documento mediante el cual se identifiquen y en su caso, se asiente la fecha de las credenciales para precisar su vigencia y tener la seguridad de que esas personas efectivamente prestan sus servicios para la autoridad emisora de la orden de visita y quién las expide, e indicar no sólo el órgano, sino su titular y la norma que le da competencia para expedir dichas identificaciones, así como todos los datos relativos a la personalidad de los Visitadores y su representación, al tomar en cuenta que mediante la identificación se deben dar a conocer al visitado cuestiones relacionadas con esa personalidad, para protegerlo en sus garantías individuales, ya que de esas prácticas pueden derivar afectaciones a sus intereses jurídicos; Obligación que atiende a la garantía de seguridad jurídica para el visitado que emana del artículo decimosexto constitucional y que recoge el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación. Por otra parte, la propia Segunda Sala estableció en la jurisprudencia de rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS. NO ES NECESARIO QUE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES QUE CONSTE EN EL ACTA INICIAL, SE REITERE EN LAS POSTERIORES.", que es obligación de los visitantes identificarse al inicio de la visita domiciliaria, sin que sea necesario que tal identificación se haga constar en cada una de las actas parciales que se elaboren con posterioridad, excepción hecha de los casos a que se refieren los artículos 43, fracción II y 44, fracción IV, del código tributario federal. Ahora bien, en una

interpretación del alcance de las jurisprudencias aludidas, precisa señalar que si la vigencia de la credencial con que el visitador se identificó al inicio de la visita, fenece durante las actuaciones subsecuentes a esta última, sí será necesario que la autoridad realice la precisión al visitado de la renovación del nombramiento respectivo del visitador o su continuación en funciones dentro de la unidad administrativa relativa, como funcionario público, porque de la vigencia deriva la legitimación de los visitadores para actuar en ejercicio de sus facultades Y. por ende, de su competencia, máxime si el visitado, desde el inicio de la visita, conoció con exactitud la fecha de vencimiento de tales identificaciones. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XVI, Julio de 2002 Tesis: III.2º.A.96 A Página: 1425 Materia: Administrativa Tesis aislada. Revisión fiscal 339/2001. Administrador Local Jurídico de Guadalajara y otras. 12 de enero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Secretaria: Érica Avilés Martínez. Nota: Las jurisprudencias citadas aparecen publicadas con los números 363 y 2a. /J. 76/2000, en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917. 2000, Tomo 111, Materia Administrativa, página 398, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, página 141, respectivamente.

4.2.8. Fundamentación y Motivación de la Orden de Visita.

Respeto a éste tipo de violación, se debe definitivamente eliminar, el expresarse en la orden de visita los preceptos legales en que se apoya para emitir la orden y que justifiquen que no son arbitrarios sino también las razones, motivos que haya tomado en cuenta para emitir esa orden en contra del administrado, toda vez que de esa manera no se violaría la garantía de legalidad que tiene el visitado establecida en el artículo decimosexto

Constitucional, respecto de que nadie puede ser molestado en sus propiedades y posesiones sino en virtud de un mandamiento por escrito por la autoridad competente que funde y motive la causa legal de dicho procedimiento.

Es tan recurrente este tipo de violación por parte de la autoridad, que en resolución de conflictos, se han tenido que emitir criterios jurisprudenciales, como los siguientes, que exponen:

ORDENES DE VISITA, FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE LA. DEBE DECLARARSE LA NULIDAD PARA EFECTOS. El procedimiento de fiscalización en tratándose de una visita domiciliaria, se constituye con los actos realizados por las autoridades fiscalizadoras, tales como, formulación de la orden de auditoría, entrega de ésta identificación de los visitadores y levantamiento de actas en las que conste en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido por los visitadores y que concluye con el levantamiento, del acta final, de acuerdo con los artículos 38,42,44,y 46 del Código Fiscal Federal; ahora bien, cualquier violación en el procedimiento en cuestión constituye un vicio en el mismo, pero para que se actualice dicha causa de ilegalidad, en términos de la fracción III del artículo 238 del referido cuerpo legal, es menester que tales vicios dejen sin defensa al particular y transciendan al sentido de la resolución impugnada; y si tal evento aconteció, ello impide examinar la legalidad de la resolución o liquidación impugnada en la misma es decir el fondo del asunto. En estos términos, es de señalarse que, en la hipótesis prevista en la fracción III del artículo 238 del código de la materia, se analizan los presupuestos o antecedentes de la resolución impugnada, y en la establecida en la fracción IV, se estudia la propia resolución, para determinar, entre otros supuestos, si la misma no se dictó en contravención a las disposiciones aplicadas o se dejarán de aplicar las debidas; en tal circunstancia, si se hace valer una violación en el procedimiento de fiscalización, consistente en la indebida fundamentación de una orden de visita, trae como consecuencia la nulidad

para efectos en términos del artículo 239, último párrafo del Código Fiscal. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Tomo IV Julio de 1996, Tesis XXI.1.13°. Página 414.2. Amparo Directo 277/96. Norma Elisa Ramírez Mope. 6 de junio de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Joaquín Dzib Núñez, Secretario: José Luis Vázquez Camacho.

FUNDAMENTACIÓN y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo decimosexto de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativas. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. Octava Época, Tomo XIV Septiembre, Tesis XXI. 1.92K, Pagina 334.2. Amparo Directo 35/94.2. Reynaldo Pineda, Pineda. 3 de marzo de 1994.2. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Vilchiz Sierra. Secretario: José Luis Vázquez Camacho.

e lo anterior se concluye que todo acto emanado por la autoridad, deberá de estar debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero a los preceptos legales que facultan a dicha autoridad a emitir dicha orden y por lo segundo a los motivos que originaron esta orden, es decir, la hipótesis de la norma al caso concreto.

4.2.9. Integración de Actas en Presencia de Testigos.

Éste tipo de violación cometida por la autoridad visitadora, se presenta en forma recurrente, al concluir la visita domiciliaria y se debe evitar si al designar a los testigos que deberán de firmar las actas de visitas se asienta

en el acta que previamente se requirió al visitado para que designara a dos testigos, esto en virtud de que se trata de una garantía de legalidad contemplada en el artículo decimosexto Constitucional.

Esta situación ha dado origen a las siguientes tesis jurisprudenciales, que exponen:

VISITAS DOMICILIARIAS. FORMA DE DESIGNAR A LOS TESTIGOS EN SU PRÁCTICA. De la lectura de la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, se advierte con claridad que al iniciar la práctica de las visitas domiciliarias el visitador tiene la obligación de requerir al visitado para que designe a dos testigos, con el apercibimiento de que en caso de no hacerla lo hará él; de ahí, que! Ese mismo procedimiento debe observarse en el supuesto de que la persona con quien se entienda la diligencia designe un solo testigo; "esto es, que el funcionario debe requerir nuevamente al visitado para que designe al segundo testigo y apercibirlo que de no hacerlo, él lo designará; de tal suerte que se satisfaga plenamente el requisito señalado en el artículo invocado con antelación.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VIII, Septiembre de 1998 Tesis: 1.7º. A.9 A Página: 1222 Materia: Administrativa Tesis. Amparo directo 1757/98. Florentino Nicanor Rubio Sánchez. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

VISITA DOMICILIARIA. LA DESIGNACIÓN DE TESTIGOS REALIZADA DESPUÉS DE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES. NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO decimosexto CONSTITUCIONAL. La fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación prevé que al iniciarse la visita en el domicilio fiscal los visitadores que en ella intervengan deben identificarse ante la persona con quien entiendan la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos. La finalidad que persigue la disposición anterior tiende a garantizar al visitado que las personas que actúen con el carácter de auditores sean las que fueron designadas

por la autoridad ordenadora del acto, así como de que en el desarrollo de la diligencia, dichas personas ajusten su actuación a lo estrictamente ordenado y asienten en el acta, que al efecto levanten, los hechos u omisiones observados en el transcurso de esa diligencia, como lo dispone la fracción I del artículo 46 del cuerpo legal mencionado, ya que del resultado de esas actuaciones pueden derivar posibles afectaciones a la esfera jurídica del particular visitado. Lo anterior no se menoscaba por la circunstancia de que el nombramiento de los testigos sea posterior a la identificación de los visitadores, toda vez que al existir la obligación para éstos de levantar un acta debidamente circunstanciada en la que se incluya la identificación y firma de los que comparezcan en ella, incluidos los testigos, al visitado se le otorga la seguridad de que no podrá alterarse su contenido, por lo que si advierte alguna irregularidad en relación con la identificación de los visitadores estará en aptitud de impugnarla en su oportunidad; de ahí que el supuesto previsto en la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, no transgreda lo consignado por el artículo decimosexto constitucional. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta *Tomo: XVII*, Junio de 2003 Tesis: 1.7º. A.221 A Página: 1094 Materia: Administrativa Tesis aislada Amparo directo 757/2003. Concreto.de Morelos, S.A. de CV. 30 de enero: de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: José Arturo González Vite.

Como se desprende de las jurisprudencias en cita, al concluir la diligencia se levantará un acta circunstanciada en presencia de dos testigos, esto en virtud de que ellos con sus firmas den fe de lo ocurrido al practicarse la diligencia y en dado caso no se puedan alterar el contenido de las mismas, en observancia de la seguridad jurídica relativa.

Como se observa las violaciones a la visita domiciliar, son recurrentes, y en la mayoría de las ocasiones, son por motivos que bien podríamos llamarles esenciales o básicos, y por ello, a efecto de que se cumpla con las

mismas debidamente y se sancione a los servidores públicos, como ya se observa la ley, se proponen las siguientes reformas.

4.2.10. Proposición de Reforma al Artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Como se aseveró las causas por las que se origina la mayoría de las ineficacias jurídicas de las visitas domiciliarias, es por motivos de situaciones de observancia básica.

Pero esa observancia básica, quizás es para los trabajadores o profesionales relacionada con el ámbito jurídico. Por ello consideramos esencial que se otorgue a todos los trabajadores, de la Secretaría de Finanzas, por ser la responsable de las visitas domiciliarias, cursos anuales respecto de la práctica de dichos eventos, y para ello, debe encargarse la Oficialía Mayor.

En efecto tomando en consideración, que el numeral de la ley en comento, que señala:

Artículo 33.- A la Oficialía Mayor corresponde el despacho de las materias relativas a la administración y desarrollo de personal; al servicio público de carrera; a la modernización y simplificación administrativa; los recursos materiales; los servicios generales; el patrimonio inmobiliario; y, en general, la administración interna del Distrito Federal...

De donde se infiere que como desarrollo del personal, se debe entender la capacitación, sobre todo en áreas de importancia vital para los ingresos de la ciudad, como lo es el adscrito a la Secretaría de Finanzas. Por lo tanto dentro de las actividades de la entidad mencionada,

independientemente de las que ya le otorga la legislación, en el numeral en comento, se debe adicionar en la fracción II la siguiente adición:

I...

II. Diseñar, coordinar e implementar el desarrollo administrativo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales que integran la Administración Pública del Distrito Federal.

Debiendo quedar de la siguiente manera:

II.- Específicamente en lo relacionado al personal de la Secretaría de Finanzas deberá impartir cursos anuales a efecto de que se verifiquen conforme a la normatividad las visitas domiciliarias correspondientes.

Para que el empleado pueda ingresar y continuar en el empleo relativo, deberá aprobar anualmente los cursos correspondientes.

Los empleados que se abstengan de tomar y/o aprobar el curso correspondiente, serán separados de su empleo sin responsabilidad para el gobierno de la ciudad.

Por lo demás las siguientes fracciones del numeral en comento deben quedarse en la forma establecida a la fecha.

Desde luego que con la reforma propuesta se iniciaría, un servicio con mayor responsabilidad, con los beneficios correspondientes en cuanto a la captación de recursos.

4.2.11. Proposición de Reforma al Artículo 601 del Código Financiero del Distrito Federal.

El desempeño de un trabajo, entraña responsabilidades, y como en el de la visita domiciliaria, hasta premio económico se otorga al personal de la

Secretaría correspondiente, por captación de recursos por sanciones, es necesario que también existan correcciones o castigos especiales.

Para sanciones respecto de notificaciones, existen penas, como las que señala el siguiente numeral del código en análisis, que expone:

Artículo 601.- Cuando se deje sin efecto una notificación practicada ilegalmente, ya sea por virtud de una resolución administrativa o jurisdiccional emitida por autoridad competente, se podrá imponer al notificador, actuario o personal habilitado que la hubiere practicado, una multa mínima de veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y hasta el cincuenta por ciento de la cantidad consignada en el documento a diligenciar

Esta pena o sanción es demasiado tenue, y además no señala cómo, ni quién ha de encargarse del control de resoluciones, ni del cobro de las sanciones. Tampoco hace referencia a la visita domiciliaria, por lo tanto se propone se reforme y quede de la siguiente manera:

Artículo 601.- Cuando se deje sin efecto una notificación practicada ilegalmente, o los efectos de una visita domiciliaria, ya sea por virtud de una resolución administrativa o jurisdiccional emitida por autoridad competente, se podrá imponer al notificador, actuario, visitador o personal habilitado que la hubiere practicado, una multa mínima de veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y hasta el cincuenta por ciento de la cantidad consignada en el documento a diligenciar y del dos por ciento en el caso de las visitas domiciliarias.

En aquellos casos que la cuantía sea indeterminada, la multa será mínima de cincuenta días de salario mínimo vigente en la ciudad.

En todos los casos se dará cuenta a la Contraloría del Gobierno de la ciudad a efecto de que verifique el cumplimiento de las sanciones correspondientes.

En todos los casos que se acumulen hasta tres resoluciones que se dejen sin efectos los actos descritos, se separará de su cargo al empleado correspondiente, sin responsabilidad para el gobierno de la ciudad.

Desde luego que esta reforma disminuirá la falta de cuidado de los responsables de los actos correspondientes, en beneficio de todos los involucrados.

4.2.12. Proposición de Reforma al Artículo 34 A fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Desde luego que un precepto no puede estar aislado en su concepción, ni para su cumplimiento, por lo tanto a efecto de que se dé cumplimiento a las sanciones a los empleados que realicen indebidamente sus funciones, se debe realizar el seguimiento correspondiente, por lo tanto se observa el siguiente numeral de la ley en comento, que señala:

Artículo 34 A la Contraloría General del Distrito Federal corresponde el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales del Distrito Federal.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

I...

II. Fiscalizar e inspeccionar los ingresos de la Administración Pública del Distrito Federal y su congruencia con el Código Financiero del Distrito Federal, procediendo en su caso, al fincamiento de la responsabilidad administrativa;

Para el evento correspondiente, llevará un control de las resoluciones que se dejen sin efecto por resolución administrativa o jurisdiccional de las visitas domiciliarias por alguna de las causas contempladas en los artículos 112 y 113 del código descrito, a efecto de verificar el cobro de las sanciones correspondientes, y en su caso previo el procedimiento respectivo, separará de sus cargos a los empleados que incurran en el supuesto del artículo 601 del Código Financiero relativo.

Por lo demás, las demás fracciones deben permanecer como se

encuentran contempladas.

Estas propuestas harían en un lapso corto, que no hubiera fallas en las visitas correspondientes.

4.2.13. Proposición de Reforma por adición al Código Financiero del Distrito Federal.

En atención a que no existe sanción alguna al contribuyente por cambiarse de domicilio sin avisar a la autoridad, cuando ya se está practicando una visita domiciliaria, lo cual independientemente de entorpecer el resultado de la misma se estima, es una burla, que obviamente se permite por no haber sanción alguna.

Por lo tanto a efecto de que el visitado se abstenga de observar estas pueriles conductas se solicita se adicione el siguiente precepto al código en cita.

Artículo 607 bis.- Se impondrá de dos a cinco años de prisión y multa de trescientos a quinientos días de trabajo a favor de la comunidad, a quien se cambie de domicilio, sin avisar a la autoridad correspondiente, cuando ya se le hay iniciado una visita domiciliaría.

Se estima que con sanción como las de este tipo no habría cambios de domicilio, que se verifican en perjuicio del desarrollo y culminación de la visita correspondiente.

4.2.14. Proposición de Reforma al artículo 112, Párrafo X, Fracción B del Código financiero del Distrito Federal.

Como se anotó anteriormente durante el procedimiento de visita fallezca el

visitado, se suspende la culminación de la misma por tiempo indeterminado, en atención a que la legislación no señala ni término. Ni sanción para que se constituya la sucesión del visitado, por lo cual debe fijarse término y sanción para que concurra el representante de la sucesión a culminar la visita correspondiente.

Por lo tanto se propone la siguiente reforma:

Artículo 112...

B.- en caso de muerte del visitado se suspenderá la culminación del procedimiento de visita por un término que no ha de exceder de sesenta días a efecto de que se constituya el representante de la sucesión.

Para el efecto de que durante el lapso señalado se abstenga de apersonarse el representante legal de la sucesión, se culminará la misma con la persona que se encuentre en el domicilio donde se inició la visita.

CONCLUSIONES

El Estado para realizar su actividad financiera, requiere de múltiples mecanismos, siendo de vital importancia el de la visita domiciliaria.

La visita domiciliaria tiene como efecto, desde el punto de vista observado, que el gobernado cumpla con sus obligaciones fiscales.

Dado que la visita domiciliaria es un singular acto de molestia, por medio del cual se permite la intromisión a la esfera íntima legal del gobernado se ha rodeado esta de múltiples aspectos, a efecto de que subsista la garantía de seguridad jurídica del visitado.

Para que se emita la orden de visita domiciliaria se deben observar indispensablemente la motivación y fundamentación, que como parte de la garantía de seguridad jurídica, contiene nuestra Constitución Política.

Es tan importante la esfera jurídica del gobernado, en cuanto a la intromisión que se deriva de la visita domiciliaria, que se ha realizado una rígida normatividad para efectos de su citación desarrollo y culminación.

Para la citación de la orden de visita se ha previsto que de no encontrar al buscado, se deje cita a efecto de que espere al día siguiente la notificación relativa, con apercibimiento que de no estar presente se entenderá con la persona que se encuentre.

La orden de visita debe contener formalidades esenciales, que en realidad son de simple observancia para que en su momento, la misma surta los efectos jurídicos correspondientes.

También la visita para su desarrollo y culminación, observa una serie de elementos, que se deben verificar, sobre todo por el visitador

correspondiente.

La falta de observancia de las formalidades y elementos de la visita domiciliaria, ha generado que se dejen sin efectos jurídicos, muchas de las mismas, ya sea por la propia autoridad administrativa o bien por la autoridad jurisdiccional.

Han sido tan reiterativas a las violaciones al procedimiento de visita domiciliaria, que se han establecido múltiples criterios jurisprudenciales, que incluso han generado tesis por contradicción.

Sin embargo las resoluciones que dejan sin efecto las visitas domiciliarias ya sean por cuestión administrativa o jurisdiccional, es por situaciones que bien se pueden evitar, por ser de simple y sencilla atención.

El personal de la Secretaría de Finanzas que práctica las visitas domiciliarias, que arrojan resultados satisfactorios y definitivos, en cuanto a percepciones económicas para el gobierno de la ciudad, recibe percepciones económicas extraordinarias por tal situación.

Entonces, dualmente los mismos empleados, deben recibir sanción en caso de incumplimiento de sus funciones, primero porque s su obligación y segundo, porque se les otorga premios extraordinarios.

Para que los empleados correspondientes, tengan el riesgo de sanción, previamente hay que impartirles cursos sobre las formalidades y elementos de la visita domiciliaria.

También existen anormalidades legales, como el permitir que el visitado se cambien de domicilio sin aviso alguno, en pleno desarrolló de la visita, o paralizar sin plazo alguno la misma por fallecimiento del visitado.

En atención a lo anterior se proponen reformas tanto a la Ley Orgánica del Gobierno del Distrito Federal como al Código Financiero relativo, en las

que se observe la obligación de impartir cursos de capacitación a los empleados relacionados con las visitas, obligaciones de éstos para tomarlas, así como verdaderas sanciones para los empelados, que por sus irregularidades motiven la falta de eficacia de las visitas jurídicas.

Por último se propone se tipifique como delito, la conducta que observe el visitado que cambien de domicilio sin aviso a la autoridad y en pleno desarrollo de la vista, así como término para que en caso de fallecimiento del visitado durante el lapso de la visita, se persone la succión relativa en un tiempo determinando.

BIBLIOGRAFÍA

- Burgoa Orihuela I. (1996) *Derecho Constitucional*. (9º.Ed.), México, Porrúa.
- Cartas Sosa R. (1994) *La Visita Domiciliaría*. México: Themis.
- Castro. V. J. (1978) *Lecciones de Garantías y Amparo*. México: Porrúa.
- Cruz Morales, C. (1977) *Los Artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política*. México: Porrúa.
- Delgadillo L. (1986) *Principios de Derecho Tributario*. México: Pac.
- De Pina Vara Rafael. (1985) *Diccionario de Derecho*. México: Porrúa.
- Fernández Martínez R. (1998) *Derecho Fiscal*. México: Mc Graw Hill.
- Fernández y Cuevas, J. (1983) *Visitas Domiciliarias para Efectos Fiscales*. México: Derecho Fiscal.
- Flores Zavala, E. (1995) *Finanzas Públicas Mexicanas*. México: Porrúa.
- Fraga, G. (1994) *Derecho administrativo*. México: Porrúa.
- Garza de la S. (1997) *Derecho Financiero Mexicano*. México Porrúa.
- Garza, Sergio Francisco de la, (1982) *Derecho Financiero Mexicano*. México Porrúa.
- Lozano, J. M. (1986) *Tratado de los Derechos del Hombre*. México: Porrúa.
- Margáin Manautou E. (2002) *Nociones de Política Fiscal*. México: Porrúa.
- Martínez Baena, J.L. (2003) *Análisis Jurídico de la visita Domiciliaria como Medio de Comprobación Fiscal*. México, Sista.
- Martínez Pisón Caverro J. (2002) *Derecho de nuestra Constitución Política*. México: UNAM.
- Ortega, B. J. (1946) *Apuntes de Derecho Fiscal*. ITESM: Monterrey, México.
- Ponce Gómez F. (1994) *Derecho Fiscal*. México. Banca y Comercio.
- Ramírez Graciano, J. (1994) *Impuestos para Todos*. México: Harla.

Sánchez Gómez N. (1994) *Derecho Fiscal Mexicano*. México: Porrúa.
Legislación.

Honorable Congreso de la Unión. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [versión electrónica]. Leyes Federales y del Distrito Federal, recuperado 12 de abril de 2009, de <http://www.scjn.gob.mx/leyes/ArchivosLeyes/>

Honorable Congreso de la Unión. Código Fiscal de la Federación [versión electrónica]. Leyes Federales y del Distrito Federal, recuperado 12 de abril de 2008, <http://www.scjn.gob.mx/leyes/ArchivosLeyes/>

Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal [versión electrónica]. Leyes Federales y del Distrito Federal, recuperado 12 de abril de 2008, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/DISTRITO%20FEDERAL/Leyes/DFL EY60.pd>

Jurisprudencia

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ius 7, [versión electrónica] recuperado 22 de abril de 2009, portalSCJN@mail.scjn.gob.mx
<http://vlex.com.mx/tags/jurisprudencia-tribunal-contencioso-administrativo-distrito-federal-430519>, recuperado 22 de abril de 2009.

Diccionarios y Enciclopedias.

De Pina R. (2002) *Diccionario de Derecho*. 23°. México: Porrúa.

Pallares E. (1996) *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, México. Porrúa.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. (1998) *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Porrúa

Fuentes Electrónicas Consultadas

<http://www.finanzas.df.gob.mx/codigo/index.html> recuperado el 30 de abril de 2009

<http://Constitución.presidencia.gob.mx/index.php?idse> recuperado el

30 de abril de 2009

http://es.mimi.hu/economia/persona_fisica.html recuperado el 30 de abril de 2009