



UNIVERSIDAD  
DON VASCO, A.C.

**UNIVERSIDAD DON VASCO, A. C.**  
INCORPORADA A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CLAVE 8727-09, ACUERDO No. 218/95



URUAPAN  
MICHOACÁN

## ESCUELA DE DERECHO

**“REFORMA AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 74  
DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA  
DE CONDONACIÓN DE MULTAS”.**

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**RAFAEL LINARES RIVERA**

**ASESOR: LIC. GUILLERMO IBARRA LÓPEZ**

**URUAPAN, MICHOACÁN., A 02 DE AGOSTO DE 2012.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



**UNIVERSIDAD DON VASCO, A.C.**

INCORPORADA A LA UNAM, CLAVE 8727-09, ACUERDO 218/95

**Escuela de Derecho**

Carretera a Pátzcuaro N° 1100

Teléfonos (452) 52 4 25 26, 52 4 17 22 y 52 4 17 46

Correo electrónico: udvderecho@hotmail.com

Uruapan, Michoacán.



Uruapan, Michoacán

**AUTORIZACIÓN PARA IMPRESIÓN DE TRABAJO ESCRITO**

**CIUDADANO**  
**M.C. RAMIRO JESÚS SANDOVAL,**  
**DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACIÓN Y**  
**REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS,**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,**  
**P R E S E N T E:**

Me permito informar a usted que el trabajo escrito:

**“REFORMA AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 74 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA DE CONDONACIÓN DE MULTAS”**

Elaborado por:

**RAFAEL**

NOMBRE(S)

**LINARES**

APELLIDO PATERNO

**RIVERA**

APELLIDO MATERNO

**NÚMERO DE EXPEDIENTE: 407538498**

**ALUMNO(A) DE LA CARRERA DE: LICENCIADO(A) EN DERECHO.**

Reúne los requisitos académicos para su impresión.

**“INTEGRACIÓN Y SUPERACIÓN”**

**URUAPAN, MICHOACÁN, AGOSTO 2 DE 2012.**

**LIC. GUILLERMO IBARRA LÓPEZ**  
ASESOR

**LIC. FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO**  
DIRECTOR TÉCNICO



## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a todos y cada uno de los que hasta ahora han formado parte de mi vida, y contribuido para que a lo largo del tiempo sea muy feliz. A Dios, mi Familia, mis Amigos, mis Compañeros y Conocidos, han hecho que hoy, sea una persona realizada, debido a que estoy cumpliendo con una más de mis metas.

Terminar una carrera y titularse, no es tan fácil como solo decirlo, y esto es, debido a que, tras del título, existen varias horas de estudio, de esfuerzo, dedicación, inversión económica y compromiso de parte de muchas personas. Sin embargo, no es el fin del camino, razón a ello, empieza mi carrera profesional, donde igualmente requeriré del apoyo y confianza para alcanzar objetivos aun más altos, en beneficio de la Sociedad y mi País.

Agradezco a mis padres Rafael Linares López y Hermila Rivera Díaz. Sé que conté con el privilegio de tener un Padre y una Madre quienes sin importar el esfuerzo, trabajan incesantemente para apoyar a mis hermanos y a mí. Son a las principales personas quienes dedico mi carrera. Mis Hermanos a quienes quiero formando la gran Familia que somos.

Agradezco a mis amigos Javier, J. Francisco, Aldo, Edgar, Daniel y Lalo su apoyo incondicional, han sido parte importante en mi desarrollo personal, tras

tantos años transcurridos hombro a hombro, sin duda, hace gran énfasis en mi persona la frase *“Ni la distancia evita que una buena amistad se conserve”*.

Agradezco a todos los profesores que a lo largo de mi preparación educativa, llegaron a impartirme clases, compartiendo un poco o mucho de su conocimiento. Especialmente a mis Asesores de Tesis quien en una primera etapa el Lic. Guillermo Ibarra López colaboro para sentar las bases de éste proyecto, así como también agradezco al Lic. Hugo Hernández Valentines quien me brindo la confianza y conocimientos para culminar en una segunda etapa mi trabajo de Tesis como Revisor.

Por último, México tiene tanta gente capaz, personas quienes solo necesitan un mínimo apoyo para salir a delante. Me comprometo y hago juramento que pondré todo de mi parte, para mejorar mi país, porque los Estados Unidos Mexicanos, necesitan gente con iniciativa y convicción de perfeccionar las cosas. Prometo prepararme cada día más, para enriquecer mis valores y ejercer como Licenciado en Derecho con principios y bases productivas para nuestro México.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO 1. MARCO HISTÓRICO DE LA CONDONACIÓN DE MULTAS .....</b>	<b>18</b>
1.1 Antecedentes Remisión de Deuda.....	18
1.2 Antecedentes Condonación de Multa .....	24
<b>CAPÍTULO 2. INCUMPLIMIENTO EN MATERIA FISCAL.....</b>	<b>28</b>
2.1 Obligación Fiscal.....	28
2.1.1 Fuente de la Obligación Fiscal. ....	30
2.1.2 Objeto de la Obligación Fiscal.....	31
2.1.3 Formas de Extinción del Crédito Fiscal. ....	32
2.2 Incumplimiento de las Obligaciones Fiscales.....	33
2.3 Clases de Incumplimiento de la Obligación Fiscal. ....	34
2.4 Garantías Individuales ante la imposición de Multas. ....	36
2.4.1 Garantía Non bis in idem. ....	36
2.5 Principio Constitucional de Seguridad Jurídica.....	37
<b>CAPÍTULO 3. LA CONDONACIÓN DE MULTAS.....</b>	<b>41</b>
3.1 Marco Jurídico de la Condonación de Multas .....	41
3.2 Concepto Condonación.....	47
3.3 Concepto de Multa.....	50
3.3.1 Naturaleza de las Multas.....	56

3.3.2 Multa Fiscal. ....	58
3.3.3 Autoridades Fiscales con facultad para Interponer Multas .....	62
3.4 Definición de Condonación de Multas Fiscales. ....	64
3.4.1 Multa Firme.....	67
3.5 Tipos de Condonación de Multas.....	69
3.6 Características de la Condonación de Multas (Art 74).....	70
3.6.1 Discrecionalidad de la SHCP para Condonar Multas.....	70
3.6.2 La Solicitud no constituirá Instancia.....	72
3.6.3 La Resolución de la SHCP no puede impugnarse por Ningún Medio de Defensa de este Código.....	74
<b>CAPÍTULO 4. MEDIOS DE DEFENSA FISCAL DEL CONTRIBUYENTE Y SU LEGISLACIÓN RESPECTIVA.....</b>	<b>75</b>
4.1 Recurso de Revocación en el Código Fiscal de la Federación. ....	79
4.2 Juicio de Nulidad previsto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. ....	84
4.2.1 Partes en el Juicio de Nulidad .....	85
4.2.2 Término para la presentación de la demanda.....	87
4.2.3 Requisitos de la Demanda .....	87
4.2.4 Medidas Cautelares del Juicio de Nulidad.....	88
4.3 Juicio de Amparo (Fiscal) en la Ley de Amparo. ....	91
<b>CAPÍTULO 5.- IMPORTANCIA DE REFORMA AL ARTÍCULO 74 SEGUNDO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN MATERIA, CONDONACIÓN DE MULTAS. ....</b>	<b>98</b>
5.1 Interpretación del Artículo 74 del Código Fiscal de la Federación. ....	99

5.2. Derecho Comparado del Código Fiscal de la Federación del año 2005 con el Código Fiscal de la Federación del año 2012. ....	102
5.3. Extracción del Título Sexto del Juicio Contencioso Administrativo del Código Fiscal de la Federación a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo .....	105
5.3.1 Exposición de Motivos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. ....	105
5.4. Principios de Derecho Violentados en el Segundo Párrafo del Artículo 74 del Código fiscal de la Federación.....	108
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>113</b>
<b>PROPUESTA .....</b>	<b>115</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>117</b>

## INTRODUCCIÓN

Al hablar de seguridad jurídica nos referimos a uno de los principios constitucionales más importantes establecidos en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De forma general, es dicho principio el que reviste la certeza jurídica que el Estado debe otorgar al Gobernado, respecto del marco legal sobre el que se regula toda figura jurídica y lo relacionado con ella, en cualquier materia.

Así, en la disciplina fiscal, encontramos a la figura jurídica denominada “Condonación de Multas”, que a lo largo del tiempo, ha contado con un marco jurídico completo, pero después de la reforma sufrida en el Código Fiscal de la Federación del 2005, consistente en derogar el Título VI del mismo ordenamiento, con la finalidad de que el Juicio de Nulidad, establecido en ese título, ahora lo prevea de forma completa la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, generando oscuridad e incertidumbre jurídica como lo que establece el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación en su segundo párrafo.

En razón de lo anterior, de parte del Congreso Legislativo, fue una buena decisión acoplar las necesidades existentes y delimitar la competencia del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa en la nueva Ley. Sin embargo, no se tuvo la precaución de ver que la figura jurídica fiscal denominada Condonación de Multas, regulada por el artículo señalado, se veía perjudicada al derogar del Código Fiscal

de la Federación el Juicio de Nulidad. Y es ahora, en esta materia, que después de varios años, el legislador no se ha dado cuenta, que el mencionado artículo 74 en su segundo párrafo, necesita reformarse, debido a que crea incertidumbre jurídica y hasta un estado de indefensión para el Administrado o Contribuyente.

A lo largo del trabajo se pretende comprobar que existe un estado de indefensión para el contribuyente que se encuentra en incertidumbre jurídica cuando se remite al artículo 74 del ordenamiento fiscal en cuestión, pues se infiere, de su segundo párrafo, la prohibición de impugnar por un medio de defensa del Código Fiscal de la Federación la resolución de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Provocando de esa forma que el Contribuyente se cuestione, ¿Procederá la posibilidad de impugnar una resolución de la SHCP, por medio del Juicio de Nulidad?, afirmando que se encuentra regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y no por el Código Fiscal de la Federación.

En un análisis profundo se debe enmarcar el hecho de que a partir del año 2005 hasta el momento, no existe antecedente de que un Contribuyente utilice el supuesto a su favor para poner al Tribunal a laborar, buscando un beneficio traducido en dinero, hasta que ocurra esto podremos cuestionarnos, ¿Cómo resolverán los Tribunales, o qué sucederá cuando el Administrado promueva juicio contra la resolución de la SHCP?, independientemente de la correcta fundamentación o motivación que lleve implícita la resolución de la SHCP. Será en ese momento, que los legisladores y estudiosos del derecho, encuentren al

sistema fiscal una pequeña fisura, que puede acarrear carga de trabajo a las Salas Regionales y colocar a los Magistrados en una situación incómoda para resolver. Por tanto, no se debe menospreciar una pequeña frase contenida en un Segundo Párrafo del artículo 74 del Código Fiscal de la Federación: “...*las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.*”.

En razón de ello, es importante esta investigación, por que el principio de seguridad jurídica y de certeza jurídica, siempre deben estar presentes en la esfera jurídica de las personas, cuando se trata de la aplicación de leyes, de forma que, el contribuyente conozca si existe o no, un medio de defensa fiscal al que pueda recurrir en caso de habersele negado la solicitud de condonación de multas fiscales por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Desde el punto de vista de nuestra profesión, es importante éste tema ya que en materia fiscal, el abogado es quien conoce y da interpretación a la ley, conociendo el alcance de la norma y su aplicación como en el caso de la Condonación de Multas.

Desde el punto de vista social, trae un beneficio directo a los contribuyentes, quienes por culpa o por dolo, se les haya impuesto una multa fiscal, por cometer infracción a las disposiciones fiscales, para lo cual deberá saber si tiene un medio de defensa ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa, en contra de la resolución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que, el objetivo general es conocer si es posible la procedencia del Juicio de Nulidad, contra la resolución de la SHCP, a la solicitud de Condonación de Multas en sentido negativo; sus consecuencias, y alcances de la figura jurídica de Condonación de Multas.

Objetivos particulares:

- Identificar si existe o no un estado de indefensión e incertidumbre jurídica en el Contribuyente, al aplicar el Segundo Párrafo del Artículo 74 del Código Fiscal de la Federación en Materia Condonación de Multas.
- Conocer si en específico procede el Juicio de Nulidad establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en contra de la resolución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre la negación a la solicitud de Condonación de Multas que realice el contribuyente.
- Proponer que se reforme el Código Fiscal de la Federación en su artículo 74, Segundo Párrafo, donde especifica que *"las resoluciones que dicte la SHCP al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código"*.

Por lo tanto, **las cuatro Hipótesis** a investigar son:

**Primera:** Existe incertidumbre jurídica en el segundo párrafo del artículo 74 del Código Fiscal de la Federación.

- *Variable Independiente:* Crea Incertidumbre Jurídica
- *Variable Dependiente:* El Segundo Párrafo del Artículo 74 del Código Fiscal de la Federación.

**Segunda:** Existe un estado de indefensión del Contribuyente al aplicar el segundo párrafo del artículo 74 del Código Fiscal de la Federación.

- *Variable Independiente:* Crea un estado de indefensión del Contribuyente
- *Variable Dependiente:* El Segundo Párrafo del Artículo 74 del Código Fiscal de la Federación.

**Tercera:** Puede ser utilizado el Juicio de Nulidad establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en contra de la Resolución Negativa de la SHCP, respecto de la solicitud de Condonación de Multas solicitada por el Contribuyente.

- *Variable Independiente:* Puede ser utilizado el Juicio de Nulidad establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en contra
- *Variable Dependiente:* de la Resolución Negativa de la SHCP, respecto de

la solicitud de Condonación de Multas solicitada por el Contribuyente.

**Cuarta:** De la interpretación estricta del segundo párrafo del artículo 74 del CFF, si bien no se puede hacer uso de los medios de defensa que establece ese Código, se puede hacer uso del Juicio de Nulidad regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- *Variable Dependiente:* De la interpretación estricta del segundo párrafo del artículo 74 del CFF, si bien no se puede hacer uso de los Medios de Defensa que establece ese Código
- *Variable Independiente:* Se puede hacer uso del Juicio de Nulidad regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Los métodos empleados para la realización de esta investigación son los siguientes:

MÉTODO HISTÓRICO, debido a que realizaré una cronología de la Condonación de Multas, así como la normatividad que regula dicha figura jurídica, las modificaciones que ha sufrido, reformas, derogaciones y creación de una nueva ley que esté estrechamente relacionado con el artículo que regula la condonación de multas;

MÉTODO LÓGICO DEDUCTIVO, debido a que partiré de conocimientos jurídicos generales de doctrina, jurisprudencia, para a través de premisas poder llegar al final a una conclusión u obtener en su caso conocimientos particulares desconocidos, y;

MÉTODO ANALÍTICO, ya que llevaré a cabo un análisis de cada medio de defensa fiscal que el contribuyente tiene, tanto en el Código Fiscal de la Federación, como en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A continuación un breve resumen del capitulado de la tesis.

En el primero, encontramos los antecedentes de la condonación de multas, partimos de la remisión de deuda como la figura jurídica a fin, y respecto de la cual muchos doctrinarios la equiparan como su antecedente. Posteriormente analizamos brevemente las épocas de nuestro país, y sobre las cuales se hace referencia si existió o no, la condonación de multas o figura a fin en materia fiscal.

En el segundo, abordamos someramente lo relacionado a la Obligación Fiscal, como parte de la esfera jurídica del origen de las Multas, como resultado del Incumplimiento de las Obligaciones Fiscales. Abarcando los requisitos constitucionales para ser impuestas, terminando con las garantías que tiene el Administrado ante su imposición.

Del Tercero, analizaremos el marco jurídico de todas y cada una de las disposiciones jurídicas con un comentario de la relación normativa que tiene dicha ley, con la Condonación de Multas. Por lo que, se enlistan jerárquicamente, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes Secundarias, Códigos y Reglamentos, mencionando los artículos que directamente forman parte de la figura jurídica de la Condonación de Multas. Y será este capítulo donde se encuentra el desarrollo de las definiciones y significados doctrinarios que diferentes juristas reconocidos aportan en sus obras, con relación a la Condonación de Multas, como también aquellos conceptos y características que forman parte de ella.

En el cuarto, hablaremos de los medios de defensa fiscal que el contribuyente puede ejercer contra los actos o resoluciones de la autoridad fiscal, entre las que se encuentra la resolución relativa a la condonación de multas, y deducir la posibilidad de utilizar dicho medio de defensa y la procedencia que de acuerdo a la ley o código fiscal, puede generarse.

El Quinto, capítulo medular, es decir, la esencia del trabajo de tesis, buscamos demostrar la importancia de reformar el artículo 74 segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, tras analizar su interpretación estricta o literal, que el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación establece para las disposiciones fiscales, y aplicándola al comparar el código fiscal de la federación del año 2005, con el mismo código pero del año 2012, para identificar el texto legal y resaltar si ha sufrido cambios en él, subrayando los efectos jurídicos que ocasionó la

extracción del juicio de nulidad del Código Fiscal de la Federación, a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Abordamos la exposición de motivos de la Ley. Y por último se estudia de igual manera las características de la condonación de multas; la discrecionalidad de la autoridad, la solicitud no crea instancia, y la imposibilidad de impugnar por medio de defensa del Código Fiscal de la Federación.

Conclusión, del trabajo de tesis.

Propuesta, en la cual se plantea la reforma al segundo párrafo del artículo 74 del Código Fiscal de la Federación en materia de condonación de multas, donde proponemos se delimite de forma exacta el texto legal.

## CAPÍTULO 1. MARCO HISTÓRICO DE LA CONDONACIÓN DE MULTAS

### 1.1 Antecedentes Remisión de Deuda

Remitir una deuda es renunciar a una obligación por parte de quien tenía derecho a exigir su cobro (el acreedor). Existe desde las primeras épocas del Derecho Romano como modo de extinción de obligaciones por vía de excepción. Al principio se requirió la conformidad del deudor, primero a través de contratos y luego se podía usar el simple pacto.

En época de Justiniano, podían alegar el pacto como excepción de pagar la deuda, no solo el deudor sino también sus herederos, los codeudores solidarios y el fiador de la obligación. Así es, como se ve el antecedente de la “Remisión de Deuda” en el Derecho Romano.

Hay que tener en cuenta que la Condonación de Multas, es una forma de extinguir las obligaciones con el fisco del Estado. Por lo que, encuentra el primer punto de contacto con la figura jurídica de derecho civil denominada “Remisión de Deuda”. Que significa de acuerdo con el Código Civil Federal (CCF) en su artículo 2209: *“Cualquiera puede renunciar su derecho y remitir, en todo o en parte, las prestaciones que le son debidas, excepto en aquellos casos en que la ley lo prohíbe.”* y; el subsecuente artículo 2210 del mismo ordenamiento: *“La*

*condonación de la deuda principal extinguirá las obligaciones accesorias; pero la de éstas dejan subsistente la primera”.*

Al respecto los juristas Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez colocan en su obra como antecedente: “... Según el artículo 2209 del **Código Civil para el Distrito Federal**; cualquiera puede renunciar a su derecho y remitir, en todo o en parte, las prestaciones que le son debidas, excepto aquellos casos en que la ley lo prohíbe. Esta forma de extinción de la obligación tributaria es adoptada por el derecho tributario en el artículo 39 del **Código Fiscal de la Federación**, en cuya fracción I se señala que mediante resoluciones de carácter general, el Ejecutivo Federal puede condonar, eximir total o parcialmente el pago de contribuciones y sus accesorios, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en los casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.”<sup>1</sup>.

Cabe señalar que el contenido de los artículos 2209 del Código Civil Federal es idéntico en contenido al Código Civil para el Distrito Federal. Como previamente se puede observar. En ese mismo sentido y citando el mismo artículo mencionado para el Distrito Federal, Doricela Mabarak Cerecedo en su libro dice:

---

<sup>1</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YÁÑEZ, Jorge. *Derecho Tributario Mexicano*. Ed. Trillas. 1999. P. 193.

*“Esta figura jurídica (Condonación de Multas) encuentra su antecedente directo en la remisión del adeudo que existe en la legislación civil, en donde se expresa que cualquier persona puede renunciar a su derecho y remitir en todo o en parte las prestaciones que le son debidas...”<sup>2</sup>.*

Manautou establece: *“La condonación como forma de extinción de la obligación tributaria, tiene puntos de contacto con la “remisión de la deuda” del Derecho Privado. En efecto, la condonación es una figura jurídica tributaria que se ha creado con el fin de que la administración pública activa se encuentre en la posibilidad de declarar extinguidos créditos fiscales, cuando la situación económica reinante en e país o en parte de él lo ameriten; o bien, para dar mayor amplitud a sus facultades tendientes a atemperar, en lo posible, el rigor de la ley en caso de imposición de multas. Conforme a nuestra legislación tributaria vigente hasta el 31 de diciembre de 1968 –artículo 30 del derogado Código Fiscal de la Federación- podrían ser condonados o reducidos los créditos Fiscales de cualquier naturaleza, cuando por causas de fuerza mayor o por calamidades públicas, se afectase la situación económica de alguna región de la República o de alguna rama de las actividades económicas, previa declaración que al respecto hiciera el Poder Ejecutivo”<sup>3</sup>.*

---

<sup>2</sup> MABARAK CERECEDO, Doricela. *Derecho Financiero Público*, McGraw-Hill, 2ª Edición. 2000. P.184.

<sup>3</sup> MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa. México 1997.

El maestro Manautou, nos dice que la figura de condonación, es tomada por la Autoridad Hacendaria del país, basándose en la figura de Derecho Civil denominada Remisión de Deuda, y lo menciona por las Características que distinguen a ambas figuras. Pero ya el Derecho Fiscal se denominaría “Condonación de Multas”, Utilizando ésta figura jurídica el Estado cuando existiera algún desastre natural o crisis económica, que repercutiera en la sociedad del país económicamente, como medida fiscal, con el objetivo de incentivar la economía.

Margáin sigue mencionando en su obra antes citada, al respecto que *“como constantemente el fisco federal se ve en la necesidad de acudir en auxilio de giros o de ramas de actividades económicas, que por fenómenos económicos o políticos resultan gravemente afectados, eximiéndolos, parcial o totalmente del pago de recargos o de impuestos, se amplió el precepto que se comenta y hoy se autoriza al Ejecutivo Federal para que mediante resoluciones de carácter general, pueda Condonar o Eximir, rotal o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios...”* De esto último, dentro de los accesorios de contribuciones se interpreta a los recargos, actualizaciones, gastos de ejecución y las multas por lo que a ese perdón se le denomina condonación de multas.

En esa lluvia de ideas, se puede distinguir que la *“remisión de la deuda”*, es esencialmente la figura en que se baso la Autoridad, para la creación de la *“condonación”* tanto de créditos fiscales, como de sus accesorios (*multas*) que en lo particular es materia de ésta investigación.

De igual manera, con sus palabras lo plasma Adolfo Arrijoa Vizcaino, en su obra diciendo: *“La condonación tiene cierta similitud con una institución del Derecho Civil comúnmente conocida como “la Remisión de la deuda”, que esencialmente implica el perdón o la liberación que, por cualquier motivo o circunstancia, un acreedor otorga a su deudor.*

*...Esta institución ha sido incorporada a nuestra legislación tributaria bajo la denominación de “condonación”, la que se puede definir afirmando que consiste en la figura jurídico-tributaria por virtud de la cual las autoridades fiscales perdonan a los contribuyentes el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones fiscales, por causas de fuerza mayor o como consecuencia de un concurso mercantil (quiebra o suspensión de pagos), o bien por causas discrecionales tratándose de multas.”<sup>4</sup>.*

Sin embargo, independientemente de la Remisión de Deudas, existe otra referencia como antecedente de la “condonación”, se encuentra en el Derecho Penal, pues desde el punto de vista de Sánchez<sup>5</sup> : *“El antecedente de la condonación de multas, lo podemos encontrar en la institución penal del **Indulto**, que tiene como sinónimos el perdón, la dispensa y la condonación.*

---

<sup>4</sup> ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. *Derecho Fiscal*. Ed. Themis. México 2002. P. 543.

<sup>5</sup> SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. *Derecho Procesal Fiscal*. Cárdenas Editor y Distribuidor. México 2007. Pág. 394

*El indulto está establecido en el artículo 94 del Código Penal para el Distrito Federal y tiene además algunas semejanzas procesales con la condonación porque ambos se tramitan por solicitud, requiriendo una previa resolución firme o irrevocable que imponga una sanción, y por último en la discrecionalidad para conceder el indulto tratándose de delitos políticos.”*

De esta última idea, se distinguen como elementos característicos:

- Se tramita por solicitud del interesado y/o gobernado.
- Ante autoridad competente.
- Discrecionalidad para perdonar la sanción.

De esas últimas características, son precisamente ellas, las que ocasionan que se compare con la condonación de multas, sin embargo, como se puede observar por las referencias, sin duda, es la “Remisión de la deuda” establecida en el Derecho Civil, la figura jurídica modelo, para la creación de la Condonación de Multas.

## 1.2 Antecedentes Condonación de Multa

Ahora bien, en la búsqueda de antecedentes dentro de la Legislación Fiscal, respecto a la condonación de multas, como Figura Jurídica, o dicho en otras palabras, en la búsqueda de algún punto de referencia en ordenamientos jurídicos fiscales, de los cuales se pueda partir para conocer todo sobre la creación, evolución y cambios que ha sufrido *“la condonación de multas”*, a través del tiempo en esos mismos ordenamientos, o de no existir la *“condonación de multas”* alguna figura jurídica a fin, que se traduzca en el *perdón de una sanción fiscal*, es decir, que sea similar a la condonación de multas. Nos remontaremos al siglo XIX para encontrar que:

Durante todo el siglo XIX, tras una guerra de independencia, y en busca del equilibrio financiero del erario público, el país, se encontraba en crecimiento económico, y se necesitaba una reconstrucción de la estructura económica y social. Por lo que la Materia Fiscal tuvo un gran papel, ya que debía de establecer bases fuertes de recaudación, para el financiamiento del país. Por lo que la condonación de multas, o alguna figura de perdón fiscal respecto de los créditos fiscales por evasión o infracciones fiscales, no se daba como tal, se conocían medios de extinción de la obligación Fiscal, como son; el pago, cancelación, adjudicación y remates, pero condonación no existía, ya que el hecho de que el Estado obtenía pocos ingresos, y las arcas hacendarias se encontraban en un déficit económico, se pensaba que si existía concesiones fiscales, el Estado no

podría mantener una actividad estable y permanente en la nueva búsqueda de derechos y protección a los gobernados.

Por tanto, en materia de Condonación de Multas, fue en nuestra legislación que se preveía, hasta el 31 de diciembre de 1982, dos situaciones: *condonación total, cuando el contribuyente demostraba con pruebas supervenientes que no había cometido la infracción que se le atribuía o que la persona a quien se había sancionado no era la responsable; y condonación parcial, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, apreciado discrecionalmente los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción y demás circunstancias del caso, la reduce, por lo que quedaban al buen juicio o criterio de la Hacienda Pública Mexicana calificar los motivos por lo que se sancionó y resolver lo que considere moralmente justo. La resolución que se dictaba era impugnabile ante el Tribunal Fiscal.*<sup>6</sup>

En ese sentido Jesús Quintana y Jorge Rojas, comentan en su libro: **“Condonación de multas. En el Código Fiscal de anterior Vigencia (art. 31), se estableció la condonación parcial y la condonación total de las multas. La condonación Total operaba cuando, por pruebas distintas de las exhibidas en los recursos administrativos o en el contencioso administrativo, se demostraba que no había cometido la infracción o que el sancionado no era el responsable.**

---

<sup>6</sup> MARGÁIN MANAUTOU, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa. México 1997, P. 289.

*La Condonación Parcial se daba cuando a discreción de la Secretaría de Hacienda, existieran motivos que implicaran la reducción parcial de la multa, es decir, importancia de la infracción, condiciones del causante y la conveniencia de destruir prácticas tendientes a evitar la prestación Fiscal.”<sup>7</sup>*

Sostiene Narciso Sánchez Gómez, que la condonación de multas a través del tiempo, siempre ha mantenido sus mismas características distintivas y sosteniendo los mismos criterios discrecionales, regulada por el artículo 74 del CFF.

*“Los Criterios que al respecto debe seguir la autoridad hacendaria son eminentemente discrecionales, es decir el Código simplemente se concreta a fijar dicha institución quedando a criterio de la autoridad sancionadora fijar el importe de la multa así como el porcentaje de su condonación, para lo cual debe apreciar las circunstancias que dieron origen para que el particular incurriera en la infracción respectiva, y que motivó dicha sanción. Sostengo, que este tipo de medidas se presta a injusticias, conveniencias, amiguísimo, dado a que si le conviene por alguna de esas razones a la autoridad podrá otorgar la condonación hasta en n cien por ciento, en otros puede dictar la medida, por un 75%, por un 50%, del 25%, o de plano no conceder tal condonación, sobre todo si le desagrade o no tiene amistad con el particular interesado, argumentando pretextos injustificados, arbitrarios y tajantes. Pues no debemos perder de vista que el*

---

<sup>7</sup> QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YÁNEZ, Jorge. *Derecho Tributario Mexicano*. Ed. Trillas. 1999. P.p. 193,194.

*ejercicio de las facultades discrecionales... ...debe estar inspirado en el interés social, en la justicia, equidad, en la protección de intereses económicos del contribuyente. Durante la regulación de la condonación de multas, la discrecionalidad siempre ha estado presente como característica esencial.*<sup>8</sup>.

En la actualidad respecto al Código Fiscal de la Federación (en lo consecuente CFF) queda solo la similitud con la antigua legislación, de que puede existir una condonación y de condonación de multas, pudiendo ser éstas de forma Total o Parcial. Existiendo como diferencia primordial que dicha resolución no crea Instancia y no son impugnables por los medios de defensa que establece el mismo CFF en su artículo 74.

---

<sup>8</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*. Ed. Porrúa. México 2006. P. 425.

## CAPÍTULO 2. INCUMPLIMIENTO EN MATERIA FISCAL.

### 2.1 Obligación Fiscal.

En este tema, se verá que existen distintos tipos de obligaciones fiscales, las cuales tienen observancia estricta en su cumplimiento todo Administrado, entendiéndose por éste de forma sencilla es la Persona Física o Moral, sujeta al Régimen Hacendario del Estado. De esa manera, se tendrá que referir que el fundamento Jurídico Obliga a las Personas, en materia fiscal a realizar el cumplimiento de la norma hacendaria, siendo así, encontramos en el Artículo 31, fracc IV, que establece lo siguiente:

*Art.31. Son Obligaciones de los Mexicanos...*

*IV. Contribuir para los gastos públicos. Así de la federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.<sup>9</sup>*

Por tanto, de la Fracción anteriormente citada, se concluye que es el Fundamento de las contribuciones, que serían Federales, Estatales, Municipales e inclusive habría para el Distrito Federal. Así también se observa que dicha Contribución es *Obligación de los Mexicanos para Cubrir el Gasto Público*. Como dato, se toma como punto de partida ese artículo para que a través del Código

---

<sup>9</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 31. México.

Fiscal de la Federación establezca como contribuciones a: *los impuestos, Aportaciones de Seguridad Social, Contribuciones de Mejoras y Derechos.*

El Maestro Carrasco Iriarte, menciona sobre la **Obligación Fiscal**, que *Es el vinculo jurídico por medio del cual el fisco (sujeto Activo) exige al Contribuyente (sujeto pasivo) una prestación Pecuniaria<sup>10</sup>*. Es entonces, de forma breve, que nos explica el “vinculo jurídico”, de tal manera, entendemos por el, que son los Titulares de la Potestad Tributaria los Sujetos Activos, quienes tienen facultad consistente en la *determinación, liquidación, comprobación, fiscalización, cobro, recaudación y administración de las contribuciones*, que han de hacer cumplir a los Sujetos Pasivos, quienes a su vez deben cumplir con lo estipulado en las Normas Jurídicas.

Por tanto, Sujeto Activo es la Autoridad, toda vez que tienen la Facultad cuando lo vea necesario, de ejercer cualquier acción que le permitan la ley y reglamentos, hacia el Sujeto Pasivo, quien es el Contribuyente, por lo que tendrá en todo momento que observar la actividad del Sujeto Activo sobre de él.

Los sujetos Pasivos pueden ser tres tipos; *Sujeto jurídico*, quien tiene la obligación conforme a la ley; *Sujeto económico*, es la persona que realmente paga

---

<sup>10</sup> CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Derecho Fiscal I*. Sexta Edición. Ed. IURE. México, 2007. P. 148.

los impuestos cuando se le traslada la carga, y; *Terceros*, son aquellos que responden por la deuda de otro, mas no tienen una obligación fiscal directa.

### **2.1.1 Fuente de la Obligación Fiscal.**

Lo sustenta de forma completa Hugo Carrasco en su obra, que a la letra dice: *“La Obligación Fiscal se deriva de la ley, son ex lege, de modo tal que la voluntad del legislador las determina, a diferencia del ámbito del derecho privado, donde la mayor parte de las obligaciones surgen de la voluntad de las partes excontratum, en otras palabras, la ley grava la actividad económica o hecho, que, de realizarse, traerá como consecuencia el surgimiento de la Obligación Fiscal”*<sup>11</sup>.

Basándonos en esa idea *ex lege*, la obligación fiscal nacería, deriva o se crea solo bajo ley, sin embargo es preciso aclarar que la contribución puede generarse con o sin la voluntad del Administrado, toda vez que hay que ubicarse en el supuesto jurídico para que sea aplicable dicha contribución, por poner ejemplos, los derechos se causan con que voluntariamente se ha ubicado en el hecho generador del crédito fiscal, sin duda los derechos no es la contribución más usual de los Administrados.

---

<sup>11</sup> *Ibídem*. P 149.

Para efectos complementarios, en la legislación fiscal, se establece que sí debe ser por medio de ley, situándose en el supuesto normativo. Así, en el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, a la letra e establece:

*“Artículo 6o.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran”.*

### **2.1.2 Objeto de la Obligación Fiscal.**

De forma simple es consistente en la prestación pecuniaria que debe dar el Sujeto Pasivo al Sujeto Activo (fisco). Por tanto los podremos dividir en diferentes tipos de Obligación fiscal, entre los cuales tendremos *Dar, Hacer, No Hacer y Tolerar*. Al respecto Hugo Carrasco los expone:

“...

**a) Dar.** *Se refiere a la parte del patrimonio o ingreso de lo contribuyentes o porcentaje del precio o del valor de determinando bienes o la cantidad fija, que el sujeto pasivo tiene que enterar a la hacienda pública para pagar una deuda fiscal propia o ajena.*

**b) Hacer.** *Consiste en cumplir con todos los deberes positivos que establecen en las leyes fiscales, por ejemplo: presentar declaraciones y avisos y cumplir en forma oportuna con los requerimientos de las autoridades fiscales.*

**c) No hacer.** *El sujeto pasivo debe omitir realizar las conductas no permitidas por la legislación fiscal, es decir, no llevar a cabo conductas ilícitas, por ejemplo: expedir comprobantes fiscales sin que cumplan los requisitos exigidos por las leyes.”*

### **2.1.3 Formas de Extinción del Crédito Fiscal.**

De manera sintetizada, con el objeto de conocer las diferentes formas de extinguir el crédito fiscal, se desarrollan las siguientes:

1. El pago.
2. La Prescripción.
3. La Compensación.
4. La Condonación.

Para tal efecto se describe de forma breve a continuación, las tres primeras, toda vez que la última es estudiada ampliamente en el siguiente capítulo, al ser parte medular de la investigación.

**1.- El pago,** es el cumplimiento del sujeto pasivo de su obligación, satisfaciendo a favor del sujeto activo la prestación tributaria. Existiendo diferentes tipos de pago; *pago liso y llano, pago diferido y en parcialidades.*

#### **2.- La Prescripción.**

*“La Prescripción, es la extinción del derecho de crédito por el transcurso de un tiempo determinado. Esta puede operar tanto a favor de los contribuyentes y en contra del estado, como a favor de éste y en contra de aquellos. El término son 5 años, dando así, posibilidad de contar con más tiempo para que la Hacienda*

pueda hacer uso de sus facultades, a favor siempre de la mayoría, ante intereses de la minoría.

**3.- La Compensación**, tiene lugar cuando el fisco y contribuyente son acreedores y deudores recíprocos, situación que puede provenir de la aplicación de una misma ley fiscal o de leyes diferentes.

## **2.2 Incumplimiento de las Obligaciones Fiscales.**

Cuando se alude al Incumplimiento de obligaciones fiscales, se deberá referir, de forma general, a las responsabilidades fiscales; es decir, tanto a la **de pagar** las contribuciones como a otras **de hacer** o **de no hacer** que establece la ley.

El no cumplimiento de una obligación fiscal implica infracción o delito, variando en sí por el supuesto normativo. Tanto la infracción o el delito ameritan una pena para el responsable de los mismos. También cuando una contribución se paga extemporáneamente han de pagarse recargos por concepto de indemnización al Fisco.

Cabe la observación que el hecho de que haya que pagar recargos no elimina la posibilidad de que haya de cubrirse una multa. Y como anteriormente fue analizado se entiende que el recargo y la multa tienen naturaleza diversa, pues el recargo es meramente una indemnización y la multa es pena con la finalidad de que no haya reincidencia en la infracción.

En ese contexto, la multa se crea a partir de la infracción al ordenamiento Fiscal, existiendo la posibilidad también que el mismo contribuyente pueda caer en un Delito de tipo Fiscal establecido en el Ordenamiento. Por lo que cabe ver a la letra el artículo 70 del CFF:

*“Artículo 70.- La aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.”*

De lo anterior, se confirma lo relativo a que el nacimiento de la multa, no solo es por accesorio de una contribución, sino, puede crearse a partir de la infracción de la legislación fiscal respectiva.

### **2.3 Clases de Incumplimiento de la Obligación Fiscal.**

Al buscar tipos de incumplimiento o clases de ellos, se puede distinguir en el grado de intención que poseía el contribuyente al infringir la legislación Fiscal, para tal efecto, la Licenciada Margarita Lomelí Cerezo, describe en su obra sobre el grado de responsabilidad que posee el Administrado al momento de la

infracción. Hay que mencionar que la responsabilidad la divide en *Dolosos* y *Culposos*. Las cuales define de la siguiente manera:

- **Doloso.** “El dolo existe cuando el sujeto tiene el propósito deliberado de infringir una disposición fiscal con objeto de evadir un tributo o los medios de control de pago del mismo.

***IMPUESTOS, DOLO EN LA OMISIÓN DE SU PAGO.-*** *Cuando el dolo, intención de eludir el pago del impuesto, tiene el carácter de elemento constitutivo de una infracción, no debe presumirse, sino demostrarse. (2ª Sala. Sem. Jud. De la Fed. 6ª Época. Vol. II, pág. 67)*

... también hay dolo cuando hay un propósito *indirecto* de evadir el gravamen, que se manifiesta en la evasión de los medios de control que establecen las disposiciones fiscales.”<sup>12</sup>

- **Culposos.**

Entre las infracciones que no se deben a una intención dolosa de evadir una prestación fiscal, están los casos en que por descuido o negligencia se falta al cumplimiento de ciertas disposiciones relativas a la forma de cubrir un impuesto o derecho.

---

<sup>12</sup> LOMELÍ CEREZO, Margarita. *DERECHO FISCAL REPRESIVO*. 3ª Edición. Ed. Porrúa. México 1998. P. 184.

## **2.4 Garantías Individuales ante la imposición de Multas.**

El artículo 31, fracción IV establece la obligación de contribuir de forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes, de donde se desprende que las infracciones y sanciones son inherentes al impuesto mismo, y que se materializan cuando el particular no da cumplimiento al texto constitucional y de las leyes que de él derivan.

Ante la imposición de multas por parte de la Autoridad Fiscal, ya sea una multa que derive por simple infracción a la norma a falta de cumplimiento de las obligaciones fiscales, o una multa que sea accesoria a un crédito fiscal, en ambos casos el contribuyente cuenta con dos garantías individuales que en específico protegen al administrado ante una Imposición de Multa.

### **2.4.1 Garantía Non bis in idem.**

***Non bis in idem*** viene del latín que significa: “*No dos veces por lo mismo*”. Se encuentra consagrada en el art 23 Constitucional, al mencionar: ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces

por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

La garantía contiene el principio de ***Non bis in idem***, que indica que *Nadie puede ser juzgado dos veces por la misma causa*. En ninguna materia, ni en la Fiscal, puede juzgarse dos veces al infractor por la misma infracción. Los contribuyentes no pueden ser juzgados o sancionados en dos ocasiones por la misma causa; algunos tribunales han señalado que en los casos en los que al contribuyente se le impone doble sanción se está violentando esa garantía.

Varios juristas han discutido la Garantía de ***Non bis in idem***, debido a que las disposiciones tributarias casi siempre contemplan dos o hasta tres sanciones. Un pequeño ejemplo puede ser cuando una persona omite cumplir con su obligación de pago, de algún crédito fiscal, por lo que simultáneamente obtiene una multa y puede ser sujeto de proceso penal por Evasión Fiscal.

## **2.5 Principio Constitucional de Seguridad Jurídica.**

Rafael de Pina en diccionario dice que seguridad jurídica es: *“La Garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero”*.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> DE PINA VARA; Rafael. *“Diccionario de Derecho”*, Ed. Porrúa, 1998. P. 451.

Carrasco Iriarte opina que: en el derecho tributario, **el principio de seguridad jurídica** asume un alto grado de intensidad y desarrollo, ya que el tributo es uno de los instrumentos de mayor intervención directa en el ámbito de la libertad y propiedad de los particulares, razón suficiente para que estos exijan al Estado que sus situaciones jurídicas tributarias se encuentren previstas de tal forma que puedan tener una expectativa precisa, tanto de los derechos y deberes que genera la ley, como de las obligaciones que les corresponden en su calidad de contribuyentes.

*La garantía de seguridad jurídica se puede definir como "... el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previstas a que debe sujetarse la actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del contribuyente, integrada por el conjunto de sus derechos subjetivos".*

Por ello, del concepto anterior, se deduce como elementos, que la actividad del Estado, como ente público sancionador, debe regirse bajo el marco legal y apegarse a él, y será así, la única forma de afectar la esfera jurídica de derechos que tienen y confiere la ley fundamental y reglamentos a los administrados.

La idea de certeza es una exigencia primaria del principio de seguridad jurídica, pues se traduce prácticamente en la posibilidad conferida al contribuyente

de conocer sus obligaciones tributarias con base directa y exclusiva en la ley.<sup>14</sup> Y es que es verdad, es decir, el alcance de una figura jurídica y todo lo que se permite y se prohíbe en las diferentes leyes que la regulan, es algo que no debe dudarse en legislar, por lo que cualquier figura jurídica y en éste caso la Materia de Condonación de Multas, debe dar certeza jurídica en todo lo relativo a ella.

Toda vez, que la condonación de multas, se encuentra establecida en el CFF, y está relacionada con los medios de defensa que establece el mismo CFF, el Administrado, tiene el derecho de que el Estado sea claro y explícito en regular la condonación de multas, así, conocerá, el alcance de la condonación de multas y el alcance de los medios de defensa que posee, en caso de negativa a su solicitud.

Cabe mencionar que el CFF establece diversos tipos de sanciones en porcentajes y cantidades estipuladas, que son impuestas por infracción a las disposiciones fiscales que establecen las obligaciones formales; la manera en que se encuentra diseñado el sistema sancionatorio del CFF, ha motivado criterios jurisprudenciales en los que algunos preceptos han sido considerados constitucionales, por violar la garantía prevista en el artículo 22 constitucional.

---

<sup>14</sup> CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal I*, Oxford, México, 2007, p 83.

Así de forma superficial y breve se puede decir que el artículo 22 constitucional, regula la **Garantía de No Multa Excesiva**, el artículo 22 constitucional, en su primer párrafo, contiene algunas prohibiciones como: no imponer una multa excesiva: quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, **la multa excesiva**, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Y de esa forma, la autoridad Hacendaria, con el poder potestativo que posee, no queda fuera de la regulación de esta norma. De esa manera, en materia fiscal y dentro de los aspectos constitucionales de la condonación de multas, no puede existir una **multa fiscal excesiva**.

## **CAPÍTULO 3. LA CONDONACIÓN DE MULTAS.**

### **3.1 Marco Jurídico de la Condonación de Multas**

La Materia de Condonación de Multas, tiene un marco jurídico muy amplio, organizado y estructurado, comenzando desde la carta magna que establece garantías y principios básicos para los Administrados, así como Leyes Secundarias y Reglamentos Jurídicos que rigen la materia fiscal, contando con el auxilio supletorio en caso de lagunas de otras Leyes, inclusive de distinta disciplina, como lo es, por ejemplo la civil. Tenemos así que el marco jurídico de la Condonación de Multas se conforma por:

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,**  
En específico en sus artículos 14, 16, 21 Párrafo Cuarto y Quinto y 31 fracción IV.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se contemplan en su parte dogmática las garantías individuales, de las cuales para efecto del trabajo toma mayor relevancia el artículo 16 al establecer el principio de Seguridad Jurídica, pues a la letra dice *“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”*. Así es como otorga al ciudadano la certidumbre de que no será afectado inclusive en

su persona, domicilio papeles o posesiones sino por documento que autorice una autoridad competente a dicho acto de molestia.

El artículo 21 de nuestra constitución en su cuarto párrafo dice: *“Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa...”* el quinto párrafo del mismo precepto señala: *“Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día”.*

Y en el 31 fracción IV, se encuentra la obligación de todo mexicano de contribuir para los gastos públicos.

- **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

En lo general, reviste su importancia en la materia de este trabajo, al regular la Administración Pública Centralizada y Paraestatal y, en sus respectivos artículos nos habla de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- **LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**, la cual reglamenta al Organismo Desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público llamado SAT (Servicio de Administración Tributaria). Así, se

encuentra su Naturaleza Jurídica, Objeto y Atribuciones del SAT a través de los diferentes Títulos. De esa manera, faculta a sus administraciones locales respectivas para la emisión de Multas, y cobro de las mismas.

- **REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA,** Reglamenta la Organización de Unidades Administrativas en que se conforma el SAT, cada despacho con su competencia respectiva y sus atribuciones a respectivas.
- **ACUERDO QUE ESTABLECE LA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL SAT,** El acuerdo como su nombre lo dice, de manera territorial nos describe como las Administraciones Generales de Asistencia al Contribuyente, de Auditoría Fiscal Federal, Jurídica y de Recaudación, tendrán su sede en la Ciudad de México, Distrito Federal y ejercerán sus facultades en todo el territorio nacional. La circunscripción territorial en donde se ejercerán las facultades de las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente, de Auditoría Fiscal, Jurídica y de Recaudación.
- **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN,** En específico los artículos 20, 74, 116 y relativos al Recurso de Revocación, que disponen:

*“Artículo 20.- Las contribuciones y sus accesorios se causarán y pagarán en moneda nacional.*

...

*Los pagos que se hagan se aplicarán a los créditos más antiguos siempre que se trate de la misma contribución y antes del adeudo principal, a los accesorios en el siguiente orden:*

*I. Gastos de ejecución.*

*II. Recargos.*

*III. Multas.*

**Artículo 74.-** *La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.*

*La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.*

...

**Artículo 116.-** *Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.”*

Así pues, podemos comentar que el artículo 20 del CFF nos habla en términos generales del pago de contribuciones y sus accesorios, que éstos serán en moneda nacional y, en párrafos posteriores menciona la determinación de contribuciones y accesorios, dentro de estos últimos se encuentran las **Multas** como accesorio de un crédito fiscal.

El artículo 74 de dicho Ordenamiento Legal, lo abordaremos en su oportunidad por ser parte esencial de este trabajo.

A su vez, el dispositivo 116 y subsecuentes, prevén el Recurso de Revocación como medio de defensa optativo para impugnar ante la misma autoridad fiscal, los actos y resoluciones que ella realiza y que se contraponen a las disposiciones fiscales y sobre las cuales causa un agravio al administrado.

- **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Ésta Ley nos marcará el procedimiento que lleva a iniciar el juicio de nulidad y cada una de las partes que en él intervienen; así también los términos para impugnar, contestar demanda, sus requisitos, pruebas, momento para ofertarlas, etc.

- **LEY DE AMPARO,** La cual regula todo lo relativo al juicio de amparo, sea Directo o Indirecto de acuerdo al acto o resolución de la autoridad fiscal, que en ejercicio de las facultades que las disposiciones fiscales le otorgan, violente las garantías o derechos de los Administrados.
- **CÓDIGO CIVIL FEDERAL,** El Código Civil Federal, representa un ordenamiento de materia distinta a la fiscal, sin embargo, es en él donde

encontramos el antecedente más cercano a la condonación de multas, dentro de la figura jurídica denominada “Remisión de deuda” en los artículos 2209, 2210, 2211 y 2212..

***Otras Leyes Relacionadas:***

- **Ley del Impuesto Sobre la Renta,** En su artículo 167 Fracción I:

*“Artículo 167. Se entiende que, entre otros, son ingresos en los términos de este Capítulo los siguientes:*

*I. El importe de las deudas perdonadas por el acreedor o pagadas por otra persona.”*

- **Código Federal de Procedimientos Civiles.**

El código Federal de procedimientos Civiles viene a tener una relación, al ser el código supletorio al Código Fiscal de la Federación y a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo en figuras jurídicas que los ordenamientos no contemplan.

### 3.2 Concepto Condonación.

El termino condonar deriva del latín *condonatio*, *-ōnis* que lleva implícito por significado *“Acción y efecto de condonar, perdonar.”*<sup>15</sup>

*“Perdón exoneración o renuncia que uno hace de derechos constituidos a su favor. Es el perdón total o parcial de un crédito fiscal, hecho por la autoridad hacendaria. Existen dos tipos: a) General. Abarca, una colectividad que concede el Presidente de la República, cuando hay una catástrofe o algo que lo justifique; b) Particular. La otorga individualmente la autoridad Fiscal”.*<sup>16</sup>

Al respecto el Jurista Narciso, da su opinión personal: *“En lo personal, considero que ello consiste en perdonar la obligación tributaria al sujeto pasivo, es una facultad de la autoridad fiscal competente a favor de los contribuyentes que por diversas causas no pueden pagar el tributo, como: Fuerza Mayor, por fenómenos naturales o accidentales que dan como resultado un menoscabo o perdida de la riqueza...”*<sup>17</sup>

En el Derecho la condonación lleva implícito el hecho de que se habla de un acto jurídico, consistente en que una persona denominada acreedora decide renunciar al derecho que tiene sobre otra persona denominada Deudor, de esta

---

<sup>15</sup> Definición Condonación por el *Diccionario de la Real Academia Española* ©

<sup>16</sup> DICCIONARIO JURÍDICO: El ABC del derecho. Orizaba Monroy, Salvador. Ed SISTA. México 2007. P.104.

<sup>17</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Derecho Fiscal Mexicano. Porrúa. México 2006. P. 423.*

manera liberándolo del pago. Sin duda la acción de “renunciar” a la que se hace referencia, es entendida como la acción de Perdonar.

El término Condonación es conocido también como “Remisión” en el Derecho Civil, existiendo varios tipos de Remisión, como lo son: Remisión Voluntaria, Remisión Forzosa, Remisión Testamentaria, Remisión Parcial y la Remisión Total. Respecto de la primera es aquella en donde el Acreedor por Voluntad libera a su deudor del cumplimiento de su obligación; por la forzosa el acreedor se ve obligado bajo su legislación de liberar a su deudor; por la testamentaria es voluntad estipulada en el testamento del De cujus perdonar la obligación al deudor; Siendo la Parcial la que perdona una parte del cumplimiento de la obligación y donde la Remisión Total es aquella que perdona completamente el cumplimiento de la obligación que tiene el Deudor a favor del Acreedor.

Así para efectos de la materia fiscal, en el CFF, artículo 39, fracc I, Autoriza al Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá: *Condonar o eximir, total o parcialmente*, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así

como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

En el caso de condonación de obligaciones fiscales sólo debe hacerse a título general, y no a título particular, ya que a título particular significaría un tratamiento desigual para los contribuyentes, con violación del principio de justicia y equidad, traducido así, podría considerarse como una actuación imparcial y arbitraria de parte de la autoridad hacendaria. En cambio, cuando es Condonación de Multas, se puede hacer a título general y particular, es decir, existe la posibilidad de que un Administrado se acerque a la autoridad respectiva para solicitarle la Condonación de Multa que reglamenta el artículo 74 del CFF, en caso de resolución favorable solo aplicará a su favor.

A su vez, el artículo 146-B, del CFF dispone:

*“Tratándose de contribuyentes que se encuentren sujetos a un procedimiento de concurso mercantil, las autoridades fiscales podrán condonar parcialmente los créditos fiscales relativos a contribuciones que debieron pagarse con anterioridad a la fecha en que se inicie el Procedimiento de concurso mercantil, siempre que el comerciante haya celebrado convenio con sus acreedores en los términos de la ley respectiva y de acuerdo con lo siguiente:*

*I. Cuando el monto de los créditos fiscales represente menos del 60% del total de los créditos reconocidos en el procedimiento concursal, la condonación no excederá del beneficio mínimo de entre los otorgados por los acreedores que, no siendo partes relacionadas, representen en conjunto cuando menos el 50% del monto reconocido a los acreedores no fiscales.*

*II. Cuando el monto de los créditos fiscales represente más del 60% del total de los créditos reconocidos en el procedimiento concursal, la condonación, determinada en los términos del inciso anterior, no excederá del monto que corresponda a los accesorios de las contribuciones adeudadas”.*

La autorización de condonación deberá sujetarse a los requisitos y lineamientos que establezca el reglamento del Código Fiscal de la Federación.

### **3.3 Concepto de Multa.**

La etimología de la palabra Multa proviene del Latín *multa* llevando por significado “*Sanción administrativa o penal que consiste en la obligación de pagar una cantidad determinada de dinero*”.<sup>18</sup> Aquí es necesario resaltar que dicha sanción es emitida por la autoridad competente.

---

<sup>18</sup> Definición Multa por el Diccionario de la *Real Academia Española* ©

Si se buscara una definición en un diccionario jurídico se encontraría, que sanción es: *“Medio Coercitivo de que se vale el poder público para imponer la observancia de la regla dada. Tal elemento no es siempre extensible, por que la norma es observada voluntariamente por lo general en la sociedad; la sanción se manifiesta sólo cuando se comete la infracción”*.<sup>19</sup>

De Pina Vara en su diccionario de derecho dice:

*“MULTA. Sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentra autorizada para imponerla.*

*En el orden jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria, como una sanción gubernativa, como una pena...”*<sup>20</sup>

Sergio Francisco de la Garza define a la infracción como: toda violación a las normas jurídicas tributarias que imponen a los particulares obligaciones sustantivas o deberes formales.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> DICCIONARIO JURÍDICO: El ABC del derecho. Orizaba Monroy, Salvador. Ed SISTA. México 2007 P. 366.

<sup>20</sup> DE PINA VARA; Rafael. *“Diccionario de Derecho”*, Ed. Porrúa, 1998. P. 375.

<sup>21</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco: *“Derecho Financiero Mexicano”*, Editorial Porrúa, Decimoctava edición, México, 2000, p 939.

La infracción consiste en el incumplimiento de la norma que establece una obligación que habrá de cumplir el administrado y que por consecuencia trae una sanción.

Las sanciones son el medio coercitivo con que cuenta la norma jurídica para forzar su cumplimiento en caso de que el gobernado incumpla con sus obligaciones.

- I. Infracciones. El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 71, establece quién es el infractor, cuando menciona que el responsable en la comisión de infracciones es la persona que realice los supuestos ilegales que establecen tales infracciones, así como la que omita el cumplimiento de obligaciones previstas por las disposiciones fiscales, incluyendo a aquella que lo haga fuera de los plazos establecidos.

Clasificación doctrinal de las infracciones del Código Fiscal de la Federación:

- Omisión de Contribuciones (artículo 76, o por error aritmético, artículo 78);
- Pérdidas fiscales (por declarar pérdidas fiscales mayores a las realmente sufridas, regulada en el mismo artículo 76, que carece de una técnica legislativa al tratar simultáneamente dos hipótesis diferentes, la del caso anterior y este último);

- Errores aritméticos (en el caso de errores aritméticos incurridos en declaraciones, artículo 78);
- Registro Federal de Contribuyentes (Tratándose de infracciones relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes artículo 80);
- Declaraciones (las relacionadas con la obligación de presentar declaraciones, solicitudes o avisos, y constancia, artículo 82);
- Contabilidad (en aquellos casos respecto de la obligación de llevar contabilidad, artículo 84);
- Instituciones de crédito (respecto de obligaciones fiscales que tengan por cumplir las instituciones de crédito, artículo 84-B);
- Usuarios de servicios financieros (cometidas por usuarios de servicios públicos y cuentahabientes bancarios, artículo 84-D);
- Factoraje (en relación con la cesión de créditos mediante factoraje financiero, artículo 84-E);
- Facultades de Comprobación (tratándose del ejercicio de las facultades de comprobación, artículo 86);
- Marbetes o precintos (en relación con los marbetes o precintos de bebidas alcohólicas insuficiente, artículo 86-B);

- Garantía insuficiente (por solicitar autorización de pago en plazos con garantía insuficiente, artículo 86-D);
- Control físico (por no llevar control físico de inventarios, artículo 86-F);
- Funcionarios públicos (de los funcionarios públicos, artículo 88);
- De terceros (artículo 90);
- Otras (artículo 91);
- Omisión en cálculos inflacionarios.
- Contador público (cuando no observe alguna omisión de contribuciones en su dictamen, artículo 91-B);
- Devoluciones, acreditamiento o compensaciones (cuando se realice cualquiera de estos actos de modo improcedente, artículo 76).

II. Sanciones. El derecho no es eficaz sin la existencia de disposiciones coercibles, mucho menos respecto del pago de las contribuciones, porque no habría recaudación sin la imposición de sanciones.

Cuando se habla de multa, hace referencia a un tipo de sanción. Pueden ser impuestas por la autoridad respectiva. Una multa simple por infringir normas

internas en el lugar de trabajo, hasta multas pecuniarias que impone el estado debido a infracciones a reglamentos.

En las diferentes ramas del Derecho existen varios tipos de multas, pero todas ellas llevan un factor común, siendo éste factor el hecho de que la multa siempre se referirá a una cuantía determinada en dinero. Así, el Derecho Administrativo impondrá multas para que no vuelvan a cometer infracciones a reglamentos; el Derecho Penal de igual manera el juez tiene potestad de imponer multas que deberán ser cubiertas por el sentenciado; el Derecho Fiscal también tiene en su legislación correspondiente la existencia de la figura jurídica denominada “multa”, que será aquella impuesta por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a través de la dependencia autorizada, multa que será estimada en dinero que forma parte de los accesorios que a su vez son parte de un crédito fiscal, e inclusive puede también que exista la multa sin ser accesorio de un crédito fiscal, pues un ejemplo es cuando el administrado no cumpla con una obligación de “hacer”, se le sancionara con una multa.

Valorando todo esto, sobre sale el hecho de a través de las ramas del Derecho, la multa es una figura jurídica importante, que puede darse en cualquier momento, siempre que se realice una infracción en la norma correspondiente.

### 3.3.1 Naturaleza de las Multas.

La Naturaleza de las Multas, es un tema tratado de tiempo por diferentes juristas, quienes han vertido sus opiniones, en distintas maneras, debido a que hay que definir si la Imposición de una Multa se debe a un carácter de *Pena*, de *Reparación*, de *Indemnización*, de *Prevención de infracciones*. A tal efecto concluye Margarita Lomeli Cerezo, sobre la Naturaleza de las Multas, lo siguiente:

*“En mi concepto, la multa tiene un fin primario represión de la violación cometida y de amenaza o intimidación para los demás sujetos a la misma obligación. Su contenido pecuniario que beneficia indudablemente al Fisco, es una característica de orden secundario. Efectivamente las multas no se establecen con el propósito principal de aumentar los ingresos del estado, sino para castigar las transgresiones a las disposiciones legales.”<sup>22</sup>*

De éste primer párrafo se desprende que tras el estudio de varios autores, la jurista Margarita distingue como principal característica, la de *PREVENSIÓN*, toda vez que buscará que la infracción no sea repetida, y en un segundo plano queda el hecho de Indemnizar al Fisco. Continuando sostiene también Margarita que *“La Suprema Corte de Justicia de la nación y el Tribunal Fiscal de la Federación han admitido la naturaleza penal o represiva de la multa, en virtud de*

---

<sup>22</sup> LOMELÍ CEREZO, Margarita. *Derecho Fiscal Represivo*. Ed. Porrúa. México 1998. P.174.

*que han considerado que respecto de las penas administrativas impuestas por las autoridades fiscales, son aplicables los principios del Derecho Penal Común, habiéndose referido la mayoría de los casos analizados por dichos tribunales a la aplicación de una multa, que es la sanción administrativa mas frecuentemente impuesta por las autoridades fiscales, según aparece de las ejecutoriadas, citadas en el Capitulo IX, en relación con el problema de la autonomía del Derecho Penal Administrativo y Tributario.*

...

*Al respecto cabe citar la jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Por otra parte, la multa no es un mero accesorio del crédito fiscal constituido por el gravamen que se omitió sino como se ha dicho antes, constituye una sanción que como tal tiene sus propias características, por lo que no es técnicamente correcto el artículo 2 del CFF en vigor que considera a las sanciones como accesorios de las contribuciones y de la misma naturaleza que éstas.*

*...la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha sostenido la siguiente tesis:*

*...MULTAS. Son combatibles en forma independiente al consentimiento del cobro por omisión de impuestos. Si bien es cierto que el pago del impuesto no implica consentimiento en la sanción, la impugnación que se haga de esta ultima deberá ser por vicios propios en que se hubiera incurrido al emitirse el proveído y no por vicios de la liquidación que le dio origen.<sup>23</sup>*

---

<sup>23</sup> *Ibíd.* P. 175.

Se puede ahora concluir sobre la Naturaleza Jurídica de las Multas Fiscales, que son impuestas con toda la Intención de castigar al Infractor con una sanción pecuniaria, por infracciones a ordenamientos fiscales. Teniendo también el Fisco la oportunidad de crear una cultura de *Prevención*, y aunque la cantidad pecuniaria se traduce en un aumento patrimonial del patrimonio del Estado, no es su objetivo. Así, esta figura jurídica fue tomada del Derecho Penal, para ser aplicada a través de ordenamientos fiscales y alcanzar las metas antes señaladas, de tal manera que es posible la aplicación de principios de derecho penal en el caso de las multas.

### **3.3.2 Multa Fiscal.**

Con conocimiento de lo que es una Sanción, aplicado al Derecho Fiscal, trae como consecuencia que las Multas fiscales, son sanciones que la autoridad fiscal impone para que no exista el ánimo de volver violentar las disposiciones legales y ocasionar otra infracción. Así, con la finalidad de fomentar la conciencia en los contribuyentes, cuando éstos no pagan sus créditos fiscales en tiempo y forma, la autoridad se ve en la necesidad de establecerles una Multa, que en su cuantía puede variar de acuerdo a la infracción de la disposición fiscal correspondiente.

Así las Multas en determinado momento pueden formar parte del crédito fiscal como un accesorio de éste. Como también son accesorios los Recargos, Gastos de ejecución e indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del art. 20 del CFF.<sup>24</sup> Pero en otro caso, las multas como antes se describió pueden imponerse por simple omisión en el cumplimiento de las disposiciones fiscales, con el ánimo de ocasionar en el contribuyente conciencia de la sanción y no repita la infracción fiscal.

Con la finalidad de precisar las infracciones por las que pueden ocasionarse una multa, el SAT a través de su página de internet, las menciona.<sup>25</sup>

Las multas que le puede imponer la autoridad fiscal dependen de la obligación que haya dejado de cumplir o haya cumplido incorrectamente, ya que son de diversos tipos. Entre ellas se encuentran las siguientes:

a) Las relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes (RFC).

- *No inscribirse o darse de alta en el RFC, o hacerlo extemporáneamente.*
- *No presentar la inscripción o alta de un tercero cuando esté obligado a ello, o hacerlo extemporáneamente.*
- *No presentar los avisos de cambio en su situación fiscal o hacerlo extemporáneamente; por ejemplo: no dar aviso de cambio de domicilio*

---

<sup>24</sup> Artículo 20 Noveno Párrafo del Código Fiscal de la Federación, México. 2012.

<sup>25</sup> SAT. *Folleto Multas Fiscales*, fecha de consulta 06 de febrero de 2012.  
[http://ftp2.sat.gob.mx/asistencia\\_ftp/publicaciones/folletos2006/multas06.pdf](http://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_ftp/publicaciones/folletos2006/multas06.pdf)

*fiscal, de aumento de obligaciones, de apertura de establecimientos, entre otros.*

- *No anotar su clave de RFC o utilizar alguna que no le haya asignado la autoridad fiscal, en las declaraciones, avisos, solicitudes y escritos que presente.*
- *Señalar un domicilio fiscal que no le corresponda para efectos del RFC.*
- *No anotar o anotar incorrectamente el RFC de cada socio o accionista en las actas de asamblea o en los libros de socios o accionistas.*
- *Autorizar actas constitutivas de fusión, escisión o liquidación de personas morales, sin que se esté inscrito en el RFC.*

b) Las relacionadas con el pago de contribuciones, presentación de declaraciones, solicitudes, avisos, informaciones o expedición de constancias:

*Por ejemplo:*

- *No presentar declaraciones, solicitudes, avisos o constancias a los que esté obligado, o presentarlos a requerimiento de la autoridad fiscal.*
- *No presentar declaraciones, solicitudes, avisos o constancias a través de los medios electrónicos a que esté obligado, o presentarlos a requerimiento de la autoridad fiscal.*

- *No cumplir con los requerimientos de la autoridad fiscal para que presente documentos o medios electrónicos señalados anteriormente, o hacerlo fuera de los plazos establecidos.*
- *Presentar declaraciones, solicitudes, avisos, o expedir constancias, incompletos, con errores o en forma distinta de la señalada por las disposiciones fiscales; o bien, que las presente con las irregularidades anteriores a través de medios electrónicos.*
- *No pagar las contribuciones dentro de los plazos establecidos por las disposiciones fiscales.*
- *No efectuar pagos provisionales.*
- *No presentar el aviso de cambio de domicilio, o presentarlo fuera del plazo establecido.*
- *No presentar la información prevista en las leyes del impuesto sobre automóviles nuevos y del impuesto especial sobre producción y servicios.*
- *Si es impresor autorizado de comprobantes fiscales, no presentar dentro de los plazos establecidos la información de sus clientes que le soliciten la impresión de comprobantes fiscales, o presentar la información incorrectamente o con errores.*
- *No presentar la información de las personas a quienes les haya otorgado donativos.*

- *No inscribirse en los padrones de contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

c) Las relacionadas con la obligación de llevar contabilidad.

- *No llevar contabilidad.*
- *No llevar algún libro o registro especial de sus operaciones.*
- *Llevar la contabilidad en forma distinta de la que señala el Código Fiscal de la Federación, o llevarla en un lugar distinto del que señalan las disposiciones fiscales.*
- *No hacer los asientos o registros correspondientes, realizarlos fuera del plazo, o que estén incompletos o inexactos.*
- *No conservar la contabilidad por el plazo de cinco años.*
- *No expedir o no entregar comprobantes por sus actividades, con los requisitos fiscales.*

### **3.3.3 Autoridades Fiscales con facultad para Interponer Multas**

Cuando la Autoridad Fiscal imponga multas por haber cometido alguna infracción fiscal, ella deberá notificar y entregar un documento o resolución mediante la cual indique, entre otros datos, la infracción cometida, el monto de la multa, y el artículo o disposición legal que se ha violado. Dicha resolución deberá

emitirse por alguna de las siguientes unidades del Servicio de Administración Tributaria (SAT) que imponga la sanción según su competencia:

- Administración General de Recaudación.
  - Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
  - Administración General Jurídica.
  - Administración General de Aduanas.
  - Administración Local de Recaudación.
  - Administración Local Jurídica.
  - Administración Local de Auditoría Fiscal Federal.
  - Las Aduanas.
  - Administración General de Grandes Contribuyentes.
  - Administración Regional de Grandes Contribuyentes.
- 
- También podrán imponer multas las Entidades Federativas o el Distrito Federal, cuando hayan firmado con el SAT convenios de colaboración en materia fiscal.

### 3.4 Definición de Condonación de Multas Fiscales.

En primer término hay que tener en cuenta que la condonación de multas, es una figura jurídica que a solicitud del administrado, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en su facultad discrecional que le otorga las disposiciones fiscales, apreciará en su criterio el caso y los motivos que tuvo la autoridad que impulso la sanción al contribuyente.

Para el autor Rodríguez Lobato en su obra nos dice: *“En materia de Multas, la hipótesis de condonación está prevista en el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, el que dispone que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción. Dispone también este precepto que sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación”*.<sup>26</sup>

Luis Humberto Delgadillo en su obra opina al respecto:

*“...Tratándose de la condonación de créditos derivados de multas, ésta tiene otro contenido, otro procedimiento y un tratamiento diferente, no obstante que también se trata de créditos fiscales.*

---

<sup>26</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *DERECHO FISCAL: Segunda Edición*, Oxford, México, 2007.

*...establece la posibilidad de que la Secretaría de Hacienda y condone multas examinando cada caso en particular, el cual deberá ser revisado individualmente por la autoridad fiscal y solucionado discrecionalmente.<sup>27</sup>*

Así el CFF en su artículo 74 prevé la figura Condonación de Multas en los siguientes términos:

***“Artículo 74.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.*

*La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.*

*La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.*

---

<sup>27</sup> DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. *Principios de Derecho Tributario*. Ed. Limusa. 2003. P. 131.

*Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación”.*

En razón del artículo anterior, Doricela, comenta los elementos los cuales deben reunirse, para que la solicitud de proceda a favor del contribuyente, dándose la condonación de multas:

“...

- a. Que se trate de Multas. Esta Condonación no procede contra ningún otro Crédito Fiscal.*
- b. Que sea presidida por una solicitud presentada por el Infractor, en donde exponga las razones, que invoca para solicitar la condonación.*
- c. La autoridad Fiscal, haciendo uso de sus facultades discrecionales, apreciara la situación y dictara o negara la condonación solicitada, así como la proporción en que sea condonada la multa, y su resolución, en caso de ser desfavorable al particular, no podrá ser impugnada mediante la interposición de los medios de defensa legal.<sup>28</sup>*

---

<sup>28</sup> MABARAK CERECEDO, Doricela. *Derecho Financiero Público. 2ª Edición. Mc Graw-Hill. México 2000. P. 184.*

### 3.4.1 Multa Firme.

Para obtener un concepto claro de una multa firme, que se establece como requisito en el art. 74 último párrafo: “*Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes...*”. El autor Gregorio Sánchez comenta:<sup>29</sup>

*“Es necesario para poder solicitar la condonación de multas, que haya una resolución firme imponiendo la multa, es decir, que ya no sea revisable de oficio, o que haya transcurrido el plazo para su impugnación, o bien, que ya se haya transcurrido el plazo para su impugnación, o bien, que ya se hayan agotado todos los medios de impugnación procedentes. Lo anterior, se desprende del último párrafo del artículo 74 del CFF.”*

Para efectos de determinar el plazo para la interposición de los medios de impugnación que establece el código, es decir, del Recurso de Revocación está establecido en el artículo 121 del CFF que a la letra dice:

**“Artículo 121.-** *El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación excepto lo dispuesto*

---

<sup>29</sup> SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. *Derecho Procesal Fiscal*, Cardenas, Editor y Distribuidor, México, 1983. P.p. 386.

*en los artículos 127 y 175 de este Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en los mismos se señala.”*

Para definir a partir de cuándo se entiende que empiezan a surtir efectos el acto de autoridad notificado el CFF establece en su artículo 135, y dice:

*“Artículo 135. Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales o por terceros habilitados, deberá señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.”*

En otras palabras, para que la multa sea firme, es necesario que hayan transcurrido los 45 días que tiene el Administrado para ejercitar el medio de defensa respectivo no habiendo interpuesto medio de defensa, o que habiéndolo interpuesto, el resultado no haya sido favorable para él. De ésta manera la multa fiscal queda firme, y sobre éste tipo de multas puede solicitarse la Condonación de Multas. Así lo afirma el jurista Antonio Jiménez:

*“Solo son condonables las sanciones pecuniarias que tengan el atributo de la firmeza, lo que implica que haya expirado el plazo para su impugnación y no se haya hecho, que habiendo agotado todos los medios de defensa la resolución final*

*haya sido adversa al sancionado o que no se halle sometida a un régimen de revisión obligatoria por parte de la propia autoridad hacendaria. De ello se desprende que la condonación se reserva como la única y última alternativa.*<sup>30</sup>

### **3.5 Tipos de Condonación de Multas.**

La condonación de créditos fiscales, pueden ser en 2 tipos: totales o parciales. En cambio la condonación de multas puede hacerse tanto en forma *general* como en forma *individual*; esto último en virtud de que, como a hemos dicho, la condonación de multas tiene como finalidad atemperar en lo posible el rigor de la ley para adecuar la sanción a la situación concreta del infractor.

De forma General, se ha dado el caso que a facultad del Ejecutivo, por medio de decreto Condona las Multas Fiscales a un sector de población, o grupo poblacional, como Incentivo o Beneficio Fiscal, debido a catástrofes naturales, con la finalidad de apoyar al Desarrollo Financiero, de ese determinado territorio o población. Y en el mismo tenor, es de forma Individual, cuando a solicitud de parte e interesado, acude a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a pedirle, se le condone la multa fiscal firme, que se le impuso debido a infracciones a las disposiciones fiscales.

---

<sup>30</sup> JIMENEZ GONZALES, Antonio. *Lecciones de Derecho Tributario*. 7ª Edicion. ECAFSA. México 2001. P. 254.

Opina Sánchez Piña respecto a la Condonación, “...en nuestro sistema, ante todo, puede ser aplicada en el caso de multas, pudiendo ser Total o Parcial.

*Condonación Total.* Se presenta la aplicación de una condonación total en los casos en que las autoridades mediante pruebas fehacientes detectan que la persona no cometió la infracción de la que supuestamente deriva la multa.

*Condonación Parcial.* Resulta ésta la más frecuente y por lo mismo es una facultad discrecional de la autoridad que juzgando las causas que originan la infracción de la que se deriva la multa, hace una reducción del modo original señalado la infracción.”<sup>31</sup>.

### **3.6 Características de la Condonación de Multas (Art 74).**

#### **3.6.1 Discrecionalidad de la SHCP para Condonar Multas.**

El jurista Antonio Jiménez opina sobre la condonación de multas, “La potestad Condenatoria es técnicamente un poder discrecional en la medida que su ejercicio queda al arbitrio de su titular.”<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> SANCHEZ PIÑA, José de Jesús. *Nociones de Derecho Fiscal*. Editorial Pac. 7ª Edición. México 2000. P. 63.

<sup>32</sup> JIMENEZ GONZALES, Antonio. *Lecciones de Derecho Tributario*. 7ª Edición. ECAFSA. México 2001. P.254.

Para hablar de la Discrecionalidad como facultad de la SHCP, que envuelve la materia de condonación de multas, hay que citar el artículo 74 primer párrafo, que a la letra dice:

*“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, **para lo cual apreciará discrecionalmente** las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.”*

La Discrecionalidad de la SHCP en materia de Condonación de multas, es una de las características principales, por lo cual no pueden ser impugnadas las respuestas de la autoridad. Toda vez que, la discrecionalidad viene a ser una facultad de decisión que tiene la autoridad administrativa, de optar de forma independiente, y otorgar la condonación de la multa fiscal o no hacerlo. Pero, la discrecionalidad no significa que la SHCP actuará arbitrariamente, debido a que, la suprema corte de justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia al respecto de la Motivación y Fundamentación que debe darle a la Respuesta de condonación de multas, y de no ser así, podrá ser impugnada por juicio de amparo, debido a su inconstitucionalidad.

Rafael De pina en su diccionario de derecho, nos da una pequeña definición de Discrecional, y dice:

*“Discrecional.- Resolución de un órgano administrativo dada en el ejercicio de la potestad de esta naturaleza. (Acto discrecional).<sup>33</sup>*

### **3.6.2 La Solicitud no constituirá Instancia.**

En Materia de Condonación de Multas, el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, a principios de su segundo párrafo dice:

*“La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, **no constituirá instancia** y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.”*

El CFF no establece que es la instancia, mas sin embargo, en dicho artículo es claro al decir que no la constituirá.

El hecho de no constituir instancia, en un sentido amplio, viene a significar que no se podrá instar a algún órgano jurisdiccional para conocer de controversias y resolver sobre dicho tema.

---

<sup>33</sup> DE PINA VARA; Rafael. “Diccionario de Derecho”, Ed. Porrúa, 1998. P. 250.

Para efecto de complementar, el párrafo anterior, De Pina Vara da un significado a la palabra Instar, y así, en su diccionario dice: *“INSTAR. Requerir a un juez o tribunal para que realice cualquier acto procesal de su competencia.”*

Por tanto, la Condonación de Multas no ocasiona instancia, como dato, se puede decir que si existen figuras jurídicas de parte la autoridad que si ocasionan instancia. Así lo son por ejemplo: Consultas y Autorizaciones, Negativa ficta, Recurso de revocación, juicio de nulidad, juicio de amparo, recurso de reclamación, recurso de revisión.

### **3.6.2.1 Concepto Instancia Procesal.**

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 74 del CFF. Dice Pina Vara:

INSTANCIA. Cada una de las etapas o grados jurisdiccionales del proceso destinado al examen de la cuestión debatida y a su decisión.<sup>34</sup> Es decir, Cada uno de los grados jurisdiccionales establecidos por la ley para solucionar asuntos legales.

Por instancia entonces, nos referimos a las diferentes autoridades jurisdiccionales, a quienes les podemos presentar el litigio con el objeto y finalidad de que ésta a su vez lo resuelva.

---

<sup>34</sup> *Ibíd.* P. 323.

### **3.6.3 La Resolución de la SHCP no puede impugnarse por Ningún Medio de Defensa de este Código.**

“... La respuesta de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público no puede impugnarse por ningún medio de defensa que establezca este código”. A la letra dice el mismo artículo 74 del CFF. Y esto significara que la SHCP, sea cual sea el sentido que le dé a su la respuesta, en su caso negando la condonación de multas, en cuanto a la literalidad del articulado no será impugnable por ningún medio de defensa que establezca el mismo código, es decir, actualmente el Recurso de Revocación. Y es claro el texto, en una interpretación literal de la norma, que el medio de defensa “*Recurso de Revocación*” no procederá, toda vez que el artículo así lo establece. Y dentro del mismo código actualmente no regula otro medio de defensa. Sin embargo ello no significa que no existe otro medio, es decir, existe otro medio de defensa fiscal ya antes referido en el trabajo, “*el juicio de nulidad*”.

Por lo tanto, y en razón de lo anterior, en el tema de interpretación, el legislador quiso decir en el segundo párrafo, que hacía mención a todos los medios de defensa, sin embargo, la Importancia de la Reforma es Inminente, debido a la Incertidumbre y Estado de Indefensión que se encuentra el Administrado.

## **CAPÍTULO 4. MEDIOS DE DEFENSA FISCAL DEL CONTRIBUYENTE Y SU LEGISLACIÓN RESPECTIVA.**

Si bien la Multa fiscal, es la sanción que se le impone al administrado para evitar que vuelva a reincidir en la infracción a la disposición fiscal. Y es emitida por las Autoridades Competentes con el fin de cumplir y hacer cumplir la Legislación Fiscal. Y toda vez, que en la actuación de la autoridad no siempre es conforme a la ley, el contribuyente cuenta con los medios necesarios para defender sus garantías y principios constitucionales que pueden ser violentados por la autoridad.

Por medio de defensa, se entenderá:

El Maestro Hugo Carrasco Iriarte establece sobre **Medios de Defensa**:

*“Derecho Constitucional que asiste a toda persona encausada ante la misma autoridad impugnar el acto reclamado, o instancias Jurisdiccionales con rango superior jerárquico”<sup>35</sup>.*

De acuerdo a la Conferencista Lic. Luz del Carmen Carrillo Careaga:

**“Medio de defensa de los particulares para rebatir ante la misma autoridad administrativa los actos o resoluciones dictados por ella y que les provocan**

---

<sup>35</sup> CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal I*, Oxford, México, 2007. P. 189.

*perjuicio: a) por la aplicación indebida de la ley; b) por la no aplicación, y; c) por arbitrariedades*<sup>36</sup>.

De ambos conceptos, se deduce, que un *Medio de Defensa*, puede ser utilizado ante la misma Autoridad del acto impugnado, o ante Tribunal competente, lo cual hace alusión, que por un *Medio de Defensa*, entenderíamos, ***ambas circunstancias***, ya sea bien, como un *Medio de Impugnación* (con la característica que es ante la misma autoridad) o Juicio de Nulidad (caracterizándolo por ser ante Autoridad Jerárquica). Complementando el apunte, hacemos referencia a definir doctrinariamente un *Medio de Impugnación*.

***Medio de Impugnación:*** “Emilio Margáin define como, todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida”<sup>37</sup>.

Con ése concepto, establecido en la obra de Rodríguez Lobato, se confirma el comentario que le precede, efecto de una deducción de ambos conceptos sobre los *Medios de Defensa*. Es así, como se llega a la afirmación de que los Medios de

---

<sup>36</sup> CARRILLO CAREAGA, Luz del Carmen. *MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA FISCAL*. México 2007. <http://www.amcpdf.org.mx/semana/medios.pdf>

<sup>37</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *DERECHO FISCAL: Segunda Edición*, Oxford, México, 2007. P. 249.

Impugnación son Medios de Defensa, sin embargo, no sucede lo mismo de forma contraria.

Toda vez que en materia de Condonación de Multas, regulado en su artículo 74 del CFF, habla en su segundo párrafo de:

*“...las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por **los medios de defensa que establece este Código.**”*

Se deduce de la última parte, que los *medios de defensa*, a los que hace referencia el artículo son: el Recurso de Revocación y hasta antes del año 2006 se hacía referencia al juicio de nulidad. Y remarcamos *“antes del 2006”*, porque a partir del 1º de Enero de 2006, cuando entraría en vigor la LFPCA, y el Título VI del CFF ya no regularía el Juicio de Nulidad, para que lo hiciera la nueva ley, pero desde esa fecha hasta ahora, dicho el artículo 74 del Código no ha sufrido reforma, por lo que se analizarán en este capítulo los Medios de Defensa con los que cuenta el Administrado actualmente.

Así, Nuestro sistema jurídico contempla medios de Impugnación y de Defensa como control de legalidad en materia fiscal y un medio de control constitucional de los actos administrativos que se han excedido de su cauce legal,

y los distintos medios de defensa se contemplan en su respectiva legislación, así tenemos los siguientes que son:

1. Recurso Administrativo de Revocación. Contemplado en el Código Fiscal de la Federación.
2. Juicio de Nulidad. Regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
3. Juicio de Amparo. Establecido en la Ley de Amparo.

Como dato complementario, los dos primeros enlistados, **Medios de Defensa Ordinarios**, toma ese término simplemente debido al Derecho Procesal, toda vez que de acuerdo a las instancias, que sigue un acto impugnado, terminan en determinado punto. Y toma la denominación de **Medios de Defensa Extraordinarios**, cuando son recurribles a través del Juicio de Amparo, sea directo o indirecto, o cualquier recurso de él, debido a que será la última instancia a recurrir, y como el nombre lo marca, será en casos *extraordinarios* en que las instancias ordinarias no basten para terminar la *litis* del conflicto jurídico.

#### **4.1 Recurso de Revocación en el Código Fiscal de la Federación.**

Actualmente éste recurso, es el único Medio de Impugnación que se encuentra dentro del CFF a partir del artículo 116. En éste Capítulo, desarrollaremos de forma concreta este Recurso. Así pues, el artículo 74 en su segundo párrafo dice:

*“...y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.”*

Por tanto, el Recurso de Revocación contemplado en el Código Fiscal de la Federación, es el único medio de defensa que puede ser interpuesto por el administrado ante la misma autoridad para impugnar la resolución negativa de la Condonación de Multas.

El *Recurso de Revocación*, es el primer medio de impugnación en contra de las resoluciones que emiten las autoridades fiscales. Éste recurso tiene la característica única de ser optativo, es decir, que el administrado tiene la

posibilidad de hacerlo valer y presentarlo ante la misma autoridad, o acudir directamente al *juicio de nulidad*. Y así, lo dice Humberto Rodríguez en su obra:<sup>38</sup>

*“... La interposición del recurso de revocación, es optativa por el afectado interesado. Ello significa que agotar este recurso no es obligatorio para el interesado, pues éste puede optar entre hacer valer este recurso, o bien acudir en juicio de nulidad ante el Tribunal...”*

Éste recurso se encuentra dentro del código fiscal de la federación, en su TÍTULO QUINTO, en su primer Capítulo, Sección Primera del Recurso de Revocación, a partir del artículo 116.

De acuerdo al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, son competentes para tramitar y resolver el recurso de revocación las siguientes autoridades:

- Administración General Jurídica.
- Administraciones Locales Jurídicas.
- Administración General de Grandes Contribuyentes.
- Administración Central Jurídica de Grandes Contribuyentes.

---

<sup>38</sup> RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ, Humberto. *Manual para la Defensa Fiscal*, Ed. Dofiscal Editores, México, 1987. p. 92.

- Administraciones Locales de Grandes Contribuyentes.

Al hablar de **Plazos**, el Recurso de Revocación se debe presentar dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación.

“...cuando el contribuyente hubiere interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses siguientes a partir de la fecha en que se interponga cualquiera de los referidos medios de defensa...”<sup>39</sup>

Si no lo garantiza la autoridad procederá a realizar el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

**Los Requisitos** que debe satisfacer el escrito mediante el cual se interpone el Recurso de Revocación se reúnen en los artículos 18 y 122 del Código Fiscal de la Federación, y son:

- Nombre, denominación o razón social.
- Domicilio fiscal y la clave de Registro Federal de Contribuyentes.
- Señalar la autoridad a la que se dirige el recurso, y el propósito de la promoción.

---

<sup>39</sup> México, Código Fiscal de la Federación, Artículo 144 segundo párrafo.

- En su caso, domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de las personas autorizada a recibirlas.

Además, en el escrito se deberá indicar:

- La resolución o el acto que se impugna.
- Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.

Las pruebas y los hechos controvertidos de que trate.

Y de acuerdo al artículo 123 del mismo CFF, el promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga al recurso:

**I.** Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada o que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 de este Código.

**II.** El documento en que conste el acto impugnado.

**III.** Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

Cuando se toca el tema de **Pruebas** en éste recurso, se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la prueba testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones. La petición de informes y de documentos que consten en los expedientes administrativos de la autoridad no se comprende en la excepción.

Las pruebas supervenientes se admitirán siempre que no se haya dictado resolución en el recurso.

La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no exceda de 3 meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso, y que el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado, es decir, que opera lo que comúnmente se conoce como "negativa ficta".

Esto deja abierta la posibilidad al particular para impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto o resolución, o bien esperar a que se dicte la resolución expresa por parte de la autoridad.

#### **4.2 Juicio de Nulidad previsto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

Es denominado “*Juicio de Nulidad*” al ***Juicio Contencioso Administrativo***, regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. El Juicio de Nulidad es un medio de defensa que tiene el contribuyente que ve afectado su interés jurídico, por algún acto o resolución emitido por una autoridad fiscal, a efecto de que sea un Tribunal (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) quien dirima las controversias que surjan entre la autoridad y los contribuyentes y, a su vez, determine si la actuación de ésta se ajustó o no a los lineamientos legales, y en todo caso, obtener la nulidad de los mismos.

A diferencia del Recurso de Revocación, el Juicio de Nulidad no se interpone ante la misma autoridad que emitió el crédito fiscal , la resolución o acto que afecta la esfera del contribuyente, por lo tanto son mayores las posibilidades de desvirtuar lo que la autoridad determinó.

En materia de Condonación de Multas, hasta antes de la substracción del juicio de nulidad del CFF, era claro que dicho juicio no podía ejercerse contra la respuesta de la SHCP, toda vez que al estar dentro del CFF, el mismo artículo 74 en su segundo párrafo, no permitía la impugnación de la resolución de la SHCP por medios de defensa que estableciera el mismo código.

Es aquí donde se necesita saber, en qué consiste totalmente el juicio de nulidad, debido a que éste es el juicio que se extrajo del CFF, para regularse por su propia ley. Por tanto, y para efectos del trabajo de investigación, es en este tema donde se desarrolla en qué consiste el Juicio de Nulidad, para posteriormente en el capítulo correspondiente dar una opinión de la posibilidad o no de ejercer ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el Juicio de nulidad contra la respuesta de la autoridad fiscal competente, la cual afecte la esfera jurídica del administrado.

#### **4.2.1 Partes en el Juicio de Nulidad**

De acuerdo al artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los sujetos del Juicio de Nulidad son:

**I.** El actor (demandante).

**II.** Los demandados. Tendrán ese carácter:

**a)** La autoridad que dictó la resolución impugnada.

- b)** El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
  
- c)** El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

**III.** El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

#### **4.2.2 Término para la presentación de la demanda**

La demanda se presentará por escrito, directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

#### **4.2.3 Requisitos de la Demanda**

**I.** El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, así como su Dirección de Correo Electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

**II.** La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

**III.** La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

**IV.** Los hechos que den motivo a la demanda.

**V.** Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

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

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas.

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

**VI.** Los conceptos de impugnación.

**VII.** El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

**VIII.** Lo que se pida, señalando en caso.

#### **4.2.4 Medidas Cautelares del Juicio de Nulidad**

Las medidas cautelares como lo dice su nombre, son aquellas decisiones que la autoridad competente toma, y que van a prevenir que suceda un acto

irreparable o que un juicio se quede sin materia. Y en el Derecho Fiscal las medidas cautelares son indispensables debido a que el magistrado las otorgara al actor para mantener en existencia el acto impugnado.

Es así como, el artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo empieza a regular *las Medidas Cautelares*:

*“Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, pueden decretarse todas las medidas cautelares necesarias para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.”*

#### **4.2.4.1 Requisitos de las Medidas Cautelares.**

**a)** El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, así como su Dirección de Correo Electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

**b)** Resolución que se pretende impugnar y fecha de notificación de la misma.

**c)** Los hechos que se pretenden resguardar con la medida cautelar, y

d) Expresión de los motivos por los cuales solicita la medida cautelar que se solicita.

Con el escrito de solicitud de medidas cautelares, se anexarán los siguientes comentarios:

A) El que pida la medida cautelar deberá acreditar el derecho que tiene para gestionar la necesidad de la medida que solicita, y

B) Una copia del escrito mencionado por cada una de las partes que vayan a participar en el juicio, para correrles traslado.

El mismo artículo nos enmarca en el párrafo siguiente que de no cumplirse con los requisitos que marca el artículo 24 de la ley, o con alguno de los anexos que se enmarcan en su segunda fracción, *el magistrado instructor podrá ordenar una medida cautelar, cuando considere que los daños que puedan causarse sean inminentes*. De no ser así, será necesario que el actor motive cuidadosamente su solicitud para que la medida sea adoptada.

Cuando se refiere a la **Sentencia** esta será por unanimidad o mayoría de votos de los integrantes de la Sala, *dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio*. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución

en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

#### **4.3 Juicio de Amparo (Fiscal) en la Ley de Amparo.**

El Juicio de Amparo, es el último medio de defensa con el que cuenta el administrado para impugnar el acto de la autoridad fiscal que ocasione perjuicio a su esfera jurídica. Existe para tal efecto la ***Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***, quien regula 2 Juicios de Amparo, el denominado *Juicio de Amparo Indirecto* y el *Juicio de Amparo Directo*. Los cuales se explican un poco más adelante.

Al hablar de amparo respecto a éste tema de investigación, materia de condonación de multas, se vuelve necesario acudir a la jurisprudencia de la corte, que en ésta materia dice:

**CONDONACIÓN DE MULTAS FISCALES. LAS RESOLUCIONES RECAÍDAS A LAS SOLICITUDES RELATIVAS, SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.** Si bien la condonación de multas a que se refiere el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, no es un derecho que sea susceptible de exigirse coactivamente por el solicitante,

sino un beneficio concedido por la autoridad hacendaria consistente en la remisión parcial o total de la multa fiscal impuesta al particular, en atención a las específicas circunstancias de cada caso y a las causas que originaron la imposición de la sanción, ello no impide que la resolución recaída a la solicitud de condonación pueda ser impugnada a través del juicio de amparo, porque será a través de este medio extraordinario de defensa como se determinará si la apreciación de los hechos realizada por la autoridad ***se ajusta a las reglas de la lógica y la razón, mediante el análisis de los motivos y fundamentos expresados*** como sustento de su decisión, máxime que el referido artículo dispone que la resolución recaída a tal solicitud de condonación no puede impugnarse a través de los medios de defensa establecidos en dicho ordenamiento.<sup>40</sup>

Ahora bien, es claro que existe la posibilidad de ejercer el juicio de amparo, cuando el contribuyente vea en la respuesta a la solicitud de condonación de multas, que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público no se ajuste “*a las reglas de la lógica y la razón, mediante el análisis de los motivos y fundamentos*” en que basaron su decisión. Por lo que, de no cumplir con una correcta motivación o fundamentación en la respuesta, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aclara que si procede el Juicio de Amparo.

---

<sup>40</sup> Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XI, Junio de 2000; Tesis: P. LXXXII/2000; Página: 20.

Es así, en ese mismo sentido se puede interpretar que, de estar bien fundamentada y motivada la respuesta de la SHCP no procederá el Juicio de Amparo, independientemente del sentido implícito que lleva respuesta de la autoridad fiscal de condonar o no, las multas solicitadas.

Por lo que, se deduce el hecho de que No puede impugnarse la resolución de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público por éste medio de defensa, a no ser la excepción, que cuente con lo que señala el criterio de la Corte, que se menciona.

Ahora bien, para un completo desarrollo del tema, a continuación se encuentra de forma breve el medio de defensa denominado *Juicio de Amparo* en Materia Fiscal.

El Juicio de Amparo en materia fiscal va a seguir todas las formalidades establecidas en la Ley de Amparo, que es la Ley reglamentaria del artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- así mismo en materia Fiscal se puede recurrir al amparo en vía directa cuando se trate de la afectación de una Ley por su simple entrada en vigencia contra el primer acto de aplicación.

Toda vez, que como ya se nombro, el Juicio de Amparo puede ser Directo o Indirecto respectivamente, cambia la forma de presentación de la demanda y las

causales de procedencia para accionar al órgano jurisdiccional. Todo esto, debido a que el Juicio de Amparo Directo será contra laudos o sentencias que pongan fin, que contra ellas no exista otro recurso, y así, el Juicio de Amparo Indirecto es el que se tramita cuando no sea resolución definitiva de parte de la autoridad. Es importante señalar que también procede Juicio de Amparo contra leyes como medio de control constitucional.

Los **sujetos** en Materia de Amparo (Fiscal) son, Administrado o Autoridad Responsable, Órgano Jurisdiccional, Ministerio Público y Tercero Perjudicado. Es importante tener en cuenta que el juicio de amparo en materia fiscal funciona de igual manera que en cualquier otra materia, y es muy importante que se tomen todas las medidas precautorias o inclusive llevar a cabo la suspensión del acto reclamado, para que el juicio no se quede sin materia o el acto sea consumado y sea irreparable.

La **Autoridad Responsable**, Es el Estado que por acción omisión afecta esfera jurídica del gobernado lo que da lugar a que se promueva el juicio de amparo en su contra.

Acudiendo a la Ley de Amparo en su artículo 11, a la letra dice:

*“Art. 11 de amparo: es autoridad responsable la que dicta, promulga, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.”*

El **Acto reclamado**: es el acto u omisión de un órgano del estado que lesiona un derecho fundamental del gobernado. El acto debe ser: actual, real, cierto, inminente, probable y definitivo.

Así, en Materia de Condonación de Multas, el acto reclamado es la vulneración a la esfera jurídica del administrado, toda vez que al serle negada la solicitud presentada ante la autoridad hacendaria, se encuentra perjudicada ya que afecta a su patrimonio. Por lo que, acudiendo a la jurisprudencia que al principio del tema ya fue citada, se concluye que el acto reclamado en Amparo procederá cuando haya sido mal fundada y mal motivada la respuesta de la Autoridad Fiscal.

La **suspensión del acto reclamado** como una parte del Juicio de Amparo, es interpretada en función de suspender el acto reclamado, porque a través de él se encuentra su justificación, o mejor dicho su explicación: La suspensión conserva la materia del juicio, evita que se sigan causando perjuicios al quejoso, facilita la restitución de la garantías violada, impide que se consuma la violación de las garantías o que se cometan perjuicios.

Ahora bien, en materia de Condonación de Multas, la suspensión del acto reclamado consiste en que la multa que le fue impuesta al administrado por parte de la autoridad, se conserve y así, un Magistrado pueda resolver sobre la legal motivación y fundamentación que tuvo la respuesta de la SHCP.

En caso de que el quejoso o las autoridades responsables consideren ilegal la sentencia del juez de distrito, podrán recurrirla mediante un *recurso de revisión*. Dicho recurso se interpone ante el propio juez de distrito en un plazo de 10 días hábiles posteriores a la notificación de la sentencia.

De igual manera existe el ***Recurso de Queja***, el cual procede en los casos siguientes:

- I.- Contra autos dictados por jueces de Distrito o por el Superior Tribunal a quien se impute la violación, en que admitan demandas notoriamente improcedentes.
- II.- Contra autoridades responsables por exceso o defecto en la ejecución del auto que concedió la suspensión.
- III.- Contra actuación de las autoridades responsables.
- IV.- Contra resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio o los Tribunal Colegiado de Circuito.

Es Claro que cada recurso tiene su razón de ser y su respectiva aplicación de acuerdo al supuesto jurídico en que nos encontremos, para poder ejercitarlo. Y en materia de condonación de multas, puede que la resolución que se dicte tras haber accionado el órgano jurisdiccional, no nos resulte favorable respectivamente, puede que alguno de estos recursos sea la última opción de rescatar un caso, por lo que no hay que perderlos de vista.

**CAPÍTULO 5.- IMPORTANCIA DE REFORMA AL ARTÍCULO 74 SEGUNDO  
PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN MATERIA,  
CONDONACIÓN DE MULTAS.**

En efecto, se afirma que existe importancia en dar reforma al Párrafo Segundo del artículo 74 del CFF (Código fiscal de la federación) debido a que surge un gran conflicto, en la esfera jurídica de la figura *Condonación de Multas*, regulada por el precepto jurídico en mención. Ya que tras la reforma al CFF, extrayéndose el Título VI, para ser regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así es como, a partir de la Publicación en el Diario Oficial de la Federación el 1° de Diciembre de 2005 , se da paso a regular el *juicio de nulidad*. El conflicto en sí, consiste en que la legislación Mexicana, mantiene estrecho margen en sus leyes y artículos. Por dar un ejemplo se puede hacer referencia a la estrecha relación entre la Ley del Impuesto Sobre la Renta en sus artículos y el Código Fiscal de la Federación respectivamente, o el Código Federal Adjetivo Civil en su función de aplicación supletoria con el mismo CFF.

De esa forma, no queda alejado el hecho de que en un mismo código, los artículos nos remitan a otros artículos para explicar el alcance de figuradas jurídicas. Y ese, es el caso que sucedió con el artículo 74 del CFF. Ya que, tras la extracción del *juicio de nulidad*, debió vigilarse minuciosamente cada artículo que estuviera relación con ese título, para no provocar lagunas legales o incluso un

estado de incertidumbre jurídica y en lo particular hasta un estado de indefensión al contribuyente respecto al alcance total que posee la figura jurídica en cuestión.

### **5.1 Interpretación del Artículo 74 del Código Fiscal de la Federación.**

La interpretación jurídica, a grandes rasgos, es la acción y efecto de interpretar una norma, de explicar o de aclarar el sentido de una cosa.

*Concepto. Se interpreta una ley cuando se busca y esclarece o desentraña su sentido mediante el análisis de las palabras que la expresan, idea que es plenamente aplicable no solo en el derecho penal, sino también en el fiscal o en cualquier otra rama del derecho (Fco. Pavón Vasconcelos).*

El método más aceptado en materia fiscal es el de interpretación estricta o literal a las normas que establezcan cargas a los particulares, las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan infracciones y sanciones.

En Voz de Jurisprudencia de la Suprema Corte menciona:

“Aplicación estricta: En materia de impuestos la interpretación de la ley debe ser estricta, y hay que aplicarla en sus términos y sin dar a estos más alcance que los que naturalmente tienen y el cobro que se haga sin

apegarse a éstas reglas importa una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales.”<sup>41</sup>

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica según lo establece el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación, lo cual menciona el Jurista Francisco Cárdenas, *“el legislador mexicano se inclinó, en un principio, por la posición de la aplicación rígida de las normas fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijen las infracciones y sanciones...”*<sup>42</sup>

Por tanto, el Artículo del CFF establece:

**Artículo 5o.-** “Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta.

Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica.

---

<sup>41</sup> México, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2ª Sala, 5ª época, Apéndice (917-1965) Tomo XX. P. 114..

<sup>42</sup> CÁRDENAS ELIZONDO, Francisco. *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*. Porrúa 1999. P. 196.

A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común “

Si se atiende a la literalidad del artículo, es decir, si se observa el artículo 74 del CFF, se aprecia que no impone ningún tipo de carga al particular, y mucho menos en su segundo párrafo, el cual, podría ser interpretado con otro método de interpretación jurídica. Sin embargo, hay que tener muy en cuenta que la interpretación, no es, en ningún caso igual a la Integración. Ni debe confundirse.

**INTERPRETACIÓN:** De forma común, se buscará lo que el Legislador ha querido decir en la ley. A diferencia;

**INTEGRACIÓN:** Consiste en llenar una laguna existente en una ley mediante la búsqueda de la norma aplicable en el caso (ley).

La Interpretación Analógica está prohibida en Derecho fiscal, y al respecto Margáin Manatou dice: *“La interpretación analógica se encuentra desterrada como método de interpretación de las leyes fiscales, en virtud de que su elasticidad permitiría hacer extensiva una disposición a situaciones que no era intención del legislador gravar, y que por su sola semejanza con la situación verdaderamente prevista quedarían afectadas”.*

En conclusión, en la búsqueda de interpretación del artículo 74 en específico, no se debe cometer el error, de tratar de integrar dicho precepto con alguna otra ley. Para satisfacer la laguna en la que se encuentra. Así que, si bien,

el legislador quiso decir “que ningún medio de defensa” que en su momento se encontró regulado por el Artículo 74 del CFF, podrá ser recurrido contra la resolución de la SHCP. Actualmente, atendiendo a las necesidades sociales y jurídicas que nos encontramos, el Artículo 74 del CFF, en su segundo Párrafo, se ve rebasado por los cambios legislativos, y es necesaria la reforma, que no dé pie a interpretaciones amplias o incluso a integración de disposiciones fiscales.

## **5.2. Derecho Comparado del Código Fiscal de la Federación del año 2005 con el Código Fiscal de la Federación del año 2012.**

Es así, que tras la publicación del CFF del 2006, se vio un gran cambio respecto a su contenido, ya que a partir de éste código no encontramos dentro de él, el Juicio de lo Contencioso Administrativo.

En materia de condonación de multas, de forma, específica y concreta, el artículo 74 del CFF *del año 2012 vigente*, establece:<sup>43</sup>

“Artículo 74.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará

---

<sup>43</sup> México, Código Fiscal de la Federación 2012, Artículo 74.

discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.

La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto **no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.**

La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación.”

El Código Fiscal de la Federación *del año 2005*, en cuanto a su artículo 74, establecía:

*“Artículo 74.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.*

*La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto **no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.***

*La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.*

*Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación.”*

De forma que en comparación, es claro que sigue existiendo el mismo texto y contenido. Y en específico entra en conflicto el Párrafo Segundo, al no sufrir cambio tras la extracción del Juicio Contencioso Administrativo del CFF, por lo tanto, el legislador, al reformar el CFF, afecto en Materia de Condonación de Multas, debido a que, si anteriormente el Juicio de Nulidad no era aplicable en ésta materia, pero ahora que se extrajo, existe una falta de delimitación clara y precisa, de que medios de defensa no son recurribles en contra de la resolución de la SHCP. Logrando así, que no existan confusiones respecto a poder ejercer el juicio de nulidad, como medio de impugnación, y la procedencia o no, que éste tendrá.

### **5.3. Extracción del Título Sexto del Juicio Contencioso Administrativo del Código Fiscal de la Federación a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**

El Título Sexto del Código Fiscal de la Federación, denominado anteriormente *“Del Juicio Contencioso Administrativo”*, juicio llamado también Juicio de Nulidad, establecido a partir del artículo 197 en adelante. Fue extraído para regularse en la LFPCA (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005.

Respecto al contenido de la LFPCA, regula todos los capítulos que poseía el Título VI del CFF, pero divide en títulos dichos capítulos y añade algunos nuevos, como lo son *“Medidas Cautelares”*, *“Juicio en Línea”*, *“Cumplimiento de Sentencia y la suspensión”*, *“Exhortos”*, *“Computo de Términos”*.

#### **5.3.1 Exposición de Motivos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

La exposición de Motivos de la LFPCA tuvo como cámara de origen a la Cámara de Senadores y fue una iniciativa de parte del grupo parlamentario del PAN, en México, D.F., a 18 de Octubre de 2001.

En la exposición de Motivos se comienza con un preámbulo el cual habla sobre la Historia y Evolución que sufrió el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo para ser y concebirse como tal. Nombrando primeramente que se le dio una interpretación a la constitución de 1857 resultando que no podría existir un tribunal de lo Administrativo en ese entonces (por lo que el medio de defensa para el particular contra actos administrativos solo era el Amparo). Y no fue hasta 27 de agosto de 1936, con la Ley de Justicia Fiscal se creó también el Tribunal Fiscal de la Federación.

Pero para efectos del tema en particular, el Párrafo VIII y IX de la exposición de motivos, es lo que contesta la pregunta, ¿Por qué crear la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo? Extrayendo y derogando así, el contenido del Título VI del CFF. Por lo que, literalmente dicen:

*“No fue sino hasta la reforma de la Fracción XIII del Artículo 11 de la Ley Orgánica del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, del 15 de diciembre de 1995 y, posteriormente, mediante la reforma al mismo precepto legal, del 31 de diciembre del 2000, cuando el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se convirtió en un verdadero y auténtico Tribunal Federal de Justicia Administrativa, toda vez que conoce, no sólo de las materias previstas en el Artículo 11 de su Ley Orgánica, sino también de*

*casi todos los actos y resoluciones administrativas expedidas por la Administración Pública Centralizada y Descentralizada.*

***Por lo tanto, se hace necesario consolidar la evolución que ha tenido dicho Tribunal, dotándolo de un procedimiento ágil, seguro y transparente, toda vez que el procedimiento previsto en el actual Título VI del Código Fiscal de la Federación ha quedado rebasado con motivo de la actual competencia del Tribunal.***<sup>44</sup>

De éstos dos párrafos se encuentra el Principal motivo de la creación de la LFPCA traducido en la Derogación del Título VI del CFF por quedar rebasado.

Exista el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, trae consigo su propia Jurisdicción y competencia, y con forme al crecimiento de las necesidades de la sociedad, el tribunal cada vez se ve en la necesidad de actuar fungir como lo amerita, sin embargo se veía limitado. Por lo cual, el hecho de que el Código Fiscal de la Federación regulara el Juicio de Nulidad, no bastaba para satisfacer todas las necesidades que con el paso del tiempo sucedían. Así, y como se vio anteriormente, es por lo que en la LFPCA, encontramos Capítulos nuevos que no se contenían en el Título VI del CFF. Simplemente, como ejemplo podemos citar el capítulo de “Medidas Cautelares” que a la fecha, han traído innumerables beneficios, debido a que la simple protección de la materia del juicio

---

<sup>44</sup> México, *Exposición de Motivos* de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Iniciativa del grupo parlamentario del PAN. VIII y IX Párrafo. 18 de Octubre de 2001.

o evitar que sea un acto irreparable, beneficia a alguna de las partes en el proceso.

Posteriormente en la Exposición de Motivos, muestran los “*Criterios que orientan la iniciativa*”, pero para efectos del tema no son necesarios referirlos.

#### **5.4. Principios de Derecho Violentados en el Segundo Párrafo del Artículo 74 del Código fiscal de la Federación.**

Hay que tener en cuenta que existen varios Principios de Derecho y Principios Constitucionales que pueden verse inmiscuidos con la Materia de Condonación de Multas. Los cuales son susceptibles de ser vulnerados directa o indirectamente. Así vemos que en específico el artículo 74 del CFF establece:

*“...las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto **no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código**”.*

De tal manera que se ve como se afecta el principio de Seguridad Jurídica y la Certeza Jurídica (analizados en primeros capítulos) que en el artículo conlleva. Inclusive llevando al Administrado a un Estado de Indefensión, ante la indeterminación en el segundo párrafo del Artículo 74 del CFF.

Se violenta la Certeza Jurídica con la que debe contar todo gobernado, respecto al alcance y la aplicación de la norma. Al no estar establecido en el CFF el juicio de nulidad, no es un medio de defensa que establece ese código, por lo tanto, existe una duda, ante la respuesta negativa a la solicitud de condonación de multas, si el administrado pudiese recurrir al *Juicio de lo Contencioso y Administrativo* a impugnar la respuesta de la SHCP.

De esa forma, si existe incertidumbre jurídica en una primera parte, la Seguridad Jurídica como consecuencia está afectada, de forma que, el artículo 74 del CFF no es claro y preciso. Por lo tanto la garantía individual que nos enmarca el Artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra violentada. La ambigüedad en cualquier disposición jurídica trae consecuencias graves, pues la inseguridad jurídica y estado de indefensión aparecen.

Un estado de indefensión es evidente, cuando el gobernado ve en la norma jurídica aplicable en su caso, que no precisa claramente, si se puede o no se puede, acudir a un órgano jurisdiccional para que defienda a lo que su interés convenga.

Por la anterior lluvia de ideas, y en razón de la aplicación de los Métodos de Investigación Analíticos-Inductivos, encontrando un hecho desconocido, de varios

conocidos, se concluye, que la primera hipótesis del trabajo de investigación queda contestada, estableciendo que ***sí existe la Incertidumbre Jurídica y un estado de Indefensión en el Administrado, afectándosele su esfera jurídica que la Carta Magna le otorga a través de todas las prerrogativas, principios y garantías constitucionales aplicables.*** De esa manera, completando hasta este momento parte del Objetivo General, al Identificar si existe o no, un estado de indefensión e incertidumbre jurídica en el Contribuyente, en el Segundo Párrafo del Artículo 74.

Una vez afirmada la incertidumbre jurídica existente en la primera Hipótesis, por lo que toca contestar la segunda, la cual, va ligada junto con la primera ya resuelta. En capítulo anterior, se vio sobre los Medios de Defensa, y con base en esa información y aportaciones de doctrinarios juristas, es notable que, en el momento que el legislador creó la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo, estaba más interesado en el beneficio directo que traía la regulación exclusiva del *Juicio de Nulidad* al tribunal y Autoridades Fiscales, que en el perjuicio Indirecto que ocasionaba al no investigar los artículos relacionados con el Título derogado. Por tanto, *el Legislador nunca ha tenido la intención, de hacer que el Juicio de Nulidad sea aplicable a figuras jurídicas fiscales, que prohibían su uso, por características especiales de las que gozan (condonación de multas).* Ese tipo de interpretación el Doctor en Derecho José Luis Chávez Chávez, ***“Método de Interpretación Auténtica.*** Este método para desentrañar la verdadera significación de una disposición normativa, no se atiende ni al significado gramatical, ni al significado lógico conceptual de las palabras que

*integran su texto sí que busca descubrir cuál es la intención perseguida por el legislador al expedir dicha disposición. La interpretación se lleva a cabo a través del examen preparatorio, exposiciones de motivos y discusiones parlamentarias. Es decir, se buscan los antecedentes legislativos que dieron origen a la ley sujeta a la interpretación y con base en dichos antecedentes se resuelven problemas que pudieran presentarse para su aplicación. Presenta el inconveniente de ser sumamente limitado e incompleto.”<sup>45</sup> Si bien, resulta, algo limitado e incompleto, es **una opción que tiene el Tribunal para declarar Improcedente el Juicio de Nulidad.***

Así es, y si bien, no se ha dado el supuesto, pero de presentarse una Demanda por medio del Juicio de Nulidad, los Tribunales sin duda, tendrán un serio conflicto en el momento, pero es lógico, que varios no aceptaran su trámite o procedencia. Situación que podría ser Motivo de Amparo, sin embargo, tras varios recursos tocaría a un Colegiado determinar que **No Procede el Juicio de Nulidad**, toda vez, que a pesar de encontrarse en Legislación distinta al Código Fiscal de la Federación, la Naturaleza Jurídica de la Condonación de Multas, nunca ha ido en ese sentido, de ser impugnable. De todo lo último, no debe confundirse, y es necesario resaltar que es un razonamiento personal, y es precisamente la Incertidumbre Jurídica lo que Ocasiona pensar en todo ello, por tanto, es Importante Reformar el Segundo Párrafo del Artículo 74 del CFF, por lo

---

<sup>45</sup> CHÁVEZ CHÁVEZ, José Luis. *Relación Tributaria ate el Estado y los Contribuyentes en México. Editorial Tesis de Doctorado 2010. U.M.S.N.H. pág. 62.*

que se cumplen con Objetivos Particulares y el General, resolviendo las dos Hipótesis de la Investigación.

## CONCLUSIONES

La existencia de una Multa fiscal, se encuentra a partir de que el administrado por omisión o dolo, cometa infracciones a disposiciones fiscales, así, la autoridad fiscal, tiene la facultad de imponerle una multa con la finalidad de corregir al contribuyente en sus actos u omisiones, cumpliendo con todas y cada una de sus obligaciones fiscales. Cabe mencionar que también puede existir la imposición de una multa fiscal como un accesorio del crédito fiscal.

Una vez, impuesta la multa, el contribuyente tiene la posibilidad, de solicitar formalmente por escrito y redactando los hechos brevemente que dieron origen a la imposición de la multa fiscal, pedirle a la SHCP se le condone total o parcialmente su multa fiscal firme, tratándose de la figura jurídica denominada *“Condonación de Multas”*.

Saber el alcance que tiene una figura jurídica, establecida en su respectiva legislación, se vuelve muy importante cuando existe la posibilidad que por deficiencias o no delimitar el texto legal en su contenido, la norma jurídica se encuentre con en caso de dar interpretación literal y estricta que tiene la Materia Fiscal en sus Ordenamientos, se dé la violación a principios constitucionales, que en su parte dogmatica celosamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protegiendo en este caso al Administrado o Contribuyente su esfera de seguridad y certeza jurídica.

Ahora bien, tras la investigación llego a la Conclusión de que efectivamente es necesaria la reforma, por violación a los principios de Seguridad Jurídica y Certeza Jurídica que deben tener los contribuyentes ante la impartición de justicia de los Órganos Jurisdiccionales. Por tanto Cumpliendo con uno de los Objetivos Particulares, el Juicio de Nulidad contenido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no es procedente, independientemente de que no se encuentre dentro del Código Fiscal de la Federación.

En razón del párrafo anterior, al encontrarse el Juicio de Nulidad fuera del Código Fiscal de la Federación, no existe la certeza jurídica de que sea posible utilizar el *Juicio de lo Contencioso Administrativo* para impugnar la respuesta de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, toda vez que, el *Juicio de Nulidad* ya se encuentra en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y no está dentro del CFF. Por tanto, ante tal situación el estado de indefensión aparece en la aplicación del artículo 74, volviéndose necesario que el Legislador delimite el artículo 74 en su segundo párrafo específicamente, para que el Contribuyente o Administrado conozca el alcance exacto de la figura jurídica denominada Condonación de Multas y sus medios de impugnación. Pero, es importante resaltar precisamente la facultad discrecional que tiene la SHCP en la toma de decisión y el hecho de que la solicitud de condonación de multas no crea instancia, lo que hace que, a pesar de no estar delimitado el artículo 74 del CFF, el Juicio de Nulidad no sea procedente como medio de impugnación.

## PROPUESTA

A través del trabajo, se ha mencionado y corroborado la incertidumbre jurídica y el estado de indefensión, en el que el administrado se encuentra, respecto de la respuesta negativa que la SHCP le puede dar, una vez que se le solicito la Condonación de Multas a dicha autoridad y dude la posibilidad de usar el juicio de nulidad como medio de impugnación.. Por lo tanto, para que regrese la seguridad jurídica al contribuyente en materia de Condonación de Multas, se necesita aclarar dicho artículo y adecuar el texto de la norma, a la situación actual reformándose.

Por lo que, se propone que el Artículo 74 en su Segundo Párrafo se delimite de la siguiente manera:

**Artículo 74.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.

La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público al respecto no pueden en ningún caso ser impugnadas por los medios de defensa ordinarios.

La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación.

## BIBLIOGRAFÍA

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, “El proceso tributario en el derecho fiscal mexicano”, Porrúa, México, 1977.

ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. *Derecho Fiscal*. Ed. Themis. México 2002.

CÁRDENAS ELIZONDO, Francisco. *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*. Porrúa. México 1999.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal Constitucional*, Oxford, México, 2000.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal I*, Oxford, México, 2007.

CHAVEZ CHAVEZ, José Luis. *Relación Tributaria entre el Estado y los Contribuyentes en México*. Editorial Tesis de Doctorado 2010. U.M.S.N.H.

DE LA GARZA, Sergio Francisco: *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, Decimoctava edición, México, 2000.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. *Principios de Derecho Tributario*. Ed. Limusa. 2003.

JIMÉNEZ GONZÁLEZ, Antonio. *Lecciones de Derecho Tributario*. 7ª Edición. ECAFSA. México 2001.

LOMELÍ CERREZO, Margarita. *Derecho Fiscal Represivo*. Ed. Porrúa. México 1998.

MABARAK CERECEDO, Doricela. *Derecho Financiero Público, McGraw-Hill, 2ª Edición*. 2000.

MARGÁIN MANAUTOU, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa. México 2004.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YÁNEZ, Jorge. *Derecho Tributario Mexicano*. Ed. Trillas. México, 1999.

REYES VERA, Ramón, "La fracción IV del artículo 31 en la Constitución Federal Mexicana", Tribunal Fiscal de la Federación, *Cuarenta y cinco años al servicio de México*, tomo I. México, 1980.

RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ, Humberto. *Manual para la Defensa Fiscal*, Ed. Dofiscal Editores, México, 1987.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *DERECHO FISCAL: Segunda Edición*, Oxford, México, 2007.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*. Ed. Porrúa. México 2006.

SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio. *Derecho Procesal Fiscal*, Cardenas, Editor y Distribuidor, México, 1983.

SANCHEZ PIÑA, José de Jesús. *Nociones de Derecho Fiscal*. Editorial Pac. 7ª Edición. México 2000.

México Códigos y leyes, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917*.

México Códigos y leyes, *Código Civil Federal*.

México Códigos y leyes, *Código Federal de Procedimientos Civiles*.

México Códigos y leyes, *Código Fiscal de la Federación 2012*.

México Códigos y leyes, *Ley de Amparo*.

México Códigos y leyes, *Ley del Impuesto Sobre la Renta*.

México Códigos y leyes, *Ley del Servicio de Administración Tributaria*.

México Códigos y leyes, *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*.

México Códigos y leyes, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.

México Códigos y leyes, *Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria*.

México Códigos y leyes, *Acuerdo que Establece la Circunscripción Territorial de las Unidades Administrativas del SAT*.

DE PINA VARA; Rafael. *Diccionario de Derecho*, Ed. Porrúa, 1998.

ORIZABA MONROY, Salvador. *Diccionario Jurídico: El ABC del derecho*. Ed. SISTA. México 2007.

*Exposición de Motivos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*. Iniciativa del grupo parlamentario del PAN. VIII y IX Párrafo. 18 de Octubre de 2001.

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XI, Junio de 2000; Tesis: P. LXXXII/2000.

Quinta época. Apéndice 1917-1965. Segunda Sala. Página 164. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, NOVENA ÉPOCA, TOMO II, JULIO DE 1995.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, NOVENA ÉPOCA, V, JUNIO DE 1997.