Seguidamente el Lic. García Camberos presentó el caso práctico de México con relación a este tema y que se transcribe íntegramente a continuación.

COBRO COMPULSIVO DE LA DEUDA MOROSA EN MEXICO

INDICE

1. Antecedentes legales de la facultad económico-coactiva en México - Ley de 20 de enero 1837. Ley de Justicia Fiscal de 1937.
2. Constitucionalidad de la facultad económico-coactiva. Los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Doctrina contemporánea.
4. Autoridades competentes para ejercer la facultad económico-coactiva.
5. El procedimiento administrativo de ejecución en el Código Fiscal vigente.
6. Recursos administrativos en materia fiscal.
7. Experiencia de cobro judicial de las cuotas obrero-patronales para el Instituto Mexicano del Seguro Social. Modificación legal de la obligación para caracterizarla como fiscal.
8. Aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores.
9. Sistema de control de pagos y de requerimientos automáticos que se han puesto en práctica.

1. El Derecho Fiscal Mexicano ha contemplado, desde sus manifestaciones más remotas dentro de nuestra vida como país independiente, la institución del cobro forzoso de las obligaciones tributarias, ejecutado por las mismas autoridades administrativas encargadas de la recaudación de los gravámenes. Así se desprende de la Ley de 20 de enero de 1837 cuyo Artículo 1º declaraba autorizados a los Ministros de la Tesorería General de la República, jefes principales de hacienda y en general a todo empleado encargado de la cobranza de las rentas y contribuciones para ejercer las facultades económico-coactivas.

La misma Ley determinaba claramente que las controversias en materia fiscal eran y debían ser resueltas por el Poder Judicial. (Ver anexo N° 1).

El principio de que las controversias deban ser resueltas por el Poder Judicial reviste características particulares, sobre todo al expedirse la Ley de Justicia Fiscal vigente a partir del 1º de enero de 1937, creadora del Tribunal Fiscal de la Federación, que fue el primer paso para que en México existieran Tribunales Administrativos para desempeñar funciones de control de la administración activa en defensa y garantía del interés público.

Durante los estudios realizados para redactar la citada ley, como lo dice la exposición de motivos que la precede, se examinó cuidadosamente la constitucionalidad de acoger los principios fundamentales en que se sustenta la justicia administrativa, y fue consultada con dicho propósito la opinión del Procurador General de la República, en su calidad de Consejero Jurídico del Gobierno. Se aceptó que si bien era tradicional en el siglo pasado el argumento de que el cobro de impuestos y demás prestaciones fiscales —mediante el ejercicio de la facultad económico-coactiva— sólo es constitucional cuando la autoridad ejecutora no pretende resolver ningún punto contencioso, reservado todo aquel que tenga ese carácter al juicio que debería de seguirse ante los Tribunales Federales, hoy la jurisprudencia de la Suprema Corte edifica su tesis acerca de la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva en una interpretación del Artículo 22 Constitucional, en la parte que este precepto establece que “no se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito o para el pago de impuestos o multas”. (Ver anexo N° 2). La Suprema Corte ha entendido este precepto des-

vinculándolo en dos mandamientos distintos, a saber: que no es confiscatoria la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito y que tampoco lo es la aplicación total o parcial que de esos bienes se realiza para el pago de impuestos o multas, pero ya no por la autoridad judicial, sino por la que conforme a la ley sea competente.

Consideró la Corte que es problema de ley secundaria el de organizar las competencias de las autoridades en cuanto a cobro de impuestos o multas. En ese orden se determinó, dentro de un sistema lógico y congruente el que, sin que se olviden las garantías que el particular necesita, haya un conjunto de principios que ordenen y regulen la liquidación y el cobro de tales prestaciones a través de los dos períodos que la doctrina reconoce: el período oficioso y el período contencioso, que es el que tendría a su cargo el Tribunal Fiscal.

Ya en otra ocasión la propia Suprema Corte recordando los caracteres del acto administrativo, o mejor, de la decisión ejecutoria, afirmó que el cobro de los impuestos no constituye un derecho incorporado a la capacidad privada del Estado, sino que debe efectuarse mediante el ejercicio de atribuciones de poder público que se concretan en mandamientos unilaterales y ejecutivos que no requieren, ni para su validez ni para su cumplimiento, la sanción previa de órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de que los particulares afectados puedan, a posteriori, iniciar la revisión en la vía jurisdiccional de tales mandamientos.

Los razonamientos y tesis acogidos por los redactores de la Ley de Justicia Fiscal han seguido siendo valederos dentro del régimen fiscal mexicano posterior a dicha ley, esencialmente en el Código Fiscal que rigió del 1º de enero de 1939 al 31 de marzo de 1967, como en el Código Fiscal de la Federación que entró en vigor el día 1º de abril del mismo 1967 y que nos rige actualmente.

2. En diversas etapas, los causantes han objetado el ejercicio de la facultad económico-coactiva, considerándola violatoria de los Artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política, así como del 22 al que se alude en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal.

El Artículo 14 de la Constitución, en la parte que nos interesa (Anexo Nº 2) ordena que nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Los argumentos que sostienen la validez constitucional del cobro coactivo parten de la afirmación de que como la obligación de pago del impuesto no es de carácter civil que esté regulada por el derecho común, sino una necesidad política de imperiosa exigencia que reviste las características de un servicio público, que debe prestarse aún contra la voluntad del obligado, no puede, por ende, asumir tal obli-

gación la forma judicial. De ahí que la invocación del Artículo 14 que se alega contra la facultad económico-coactiva no resulta adecuada, pues éste no la abarca dentro de sus disposiciones. "Sería preciso, dice Vallarta (Ignacio L. Vallarta, "Estudio sobre la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva", 1885) pretender que éstos (los jueces) puedan administrar, porque administrar es cuidar de que los servicios públicos se presten en forma que lo ordenen las leyes, para atribuirles la jurisdicción que se intenta darles; sería forzoso, en fin, confundir las facultades de los Poderes Públicos, alterando la naturaleza de los asuntos que a ellos corresponden, para insistir en que el apremio necesario para el cumplimiento de los deberes políticos, administrativos, debe ser judicial, contencioso".

Se ha hecho valer en ocasiones para discutir la constitucionalidad de la facultad económico-coactiva el Artículo 16 de la Constitución, manifestando que la autoridad administrativa no es una autoridad competente, que pueda fundar y motivar la causa legal de un procedimiento por el que se moleste a una persona en sus posesiones (Ver Anexo N^o 2).

El análisis que se ha hecho de la constitucionalidad del cobro forzoso por la autoridad administrativa al examinar si contraviene a lo preceptuado por el Artículo 14 de la Constitución y los argumentos de Vallarta referentes a esta cuestión, permiten concluir que el Poder Ejecutivo sí es autoridad competente para el ejercicio de la facultad económico-coactiva.

Finalmente, se ha invocado el Artículo 17 Constitucional que prohíbe hacerse justicia por sí mismo y ejercer violencia para reclamar el derecho, disponiendo que los Tribunales están siempre expeditos para administrar justicia. Entonces, el Poder Ejecutivo al exigir en la vía de apremio el pago de una prestación fiscal se está haciendo justicia a sí mismo y ejercitando la violencia prohibida por la Constitución.

Esta pretendida violación constitucional ha sido desvirtuada en múltiples tesis de la Corte, referidas a la ejecución de las disposiciones administrativas en general. El mismo Magistrado Vallarta concluye que saldría sobrando el Poder Ejecutivo en la organización política del país si para cumplir con sus funciones, aún las más elementales como exigir una multa por infracción a bandos de policía, requiriese del concurso de un Juez que legitimara estas violencias. No podría cumplir con la misión que la propia Constitución le señala de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes. "Si se ha establecido que el Poder Ejecutivo es competente para proceder al cobro coactivo de la deuda fiscal, considerar que hace violencia cuando obedece la ley es subvertir todos los principios", afirma Vallarta.

3. La opinión de los modernos tratadistas mexicanos de Derecho Administrativo, —y de entre ellos nos hemos valido para este trabajo principalmente del texto escrito por el Doctor Gabino Fra-

ga—, además de acoger las tesis sustentadas por la Suprema Corte, examina doctrinalmente las distintas fases del procedimiento administrativo, para establecer si constituyen actos que por su naturaleza deban ser conocidos por la autoridad administrativa o por la autoridad judicial. Están acordes, desde luego, en que el procedimiento fiscal a partir de la determinación y liquidación del adeudo hasta su cobro coactivo, son actos administrativos, y algunos de ellos, incluso, actos materiales que debe realizar la propia autoridad administrativa. La oposición a la liquidación misma sí hace nacer la contención necesaria para que los hechos se conviertan en materia judicial, y sin embargo, en nuestro derecho positivo como veremos al hablar de los recursos administrativos, esta oposición también puede conocerla la autoridad administrativa.

4. La competencia para ordenar la ejecución mediante la vía privilegiada de que dispone el estado para el cobro de los créditos fiscales, está definida por la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, cuyo Artículo 2º que establece las funciones de dicha Tesorería, le atribuye, en su fracción III la de “aplicar el procedimiento administrativo de ejecución establecido en el Código Fiscal de la Federación, para hacer efectivos los créditos de toda clase en favor del Gobierno Federal y otros cuyo cobro esté encomendado a la Tesorería de la Federación, que para el efecto se considerarán como créditos fiscales, de acuerdo con las prevenciones legales respectivas, excepto cuando el origen y exigibilidad de los mismos se rijan por otras leyes”.

La Tesorería de la Federación desempeña sus funciones directamente o bien por conducto de sus organismos subalternos o de sus organismos auxiliares. La propia Ley Orgánica de la Tesorería atribuye a las Aduanas Marítimas y Fronterizas y a las Oficinas Federales de Hacienda, además de otras dependencias de Secretarías o Departamentos de Estado a las que permanentemente o accidentalmente se le encomienden algunas de las funciones respectivas, el carácter de organismos subalternos de la Tesorería, exclusivamente por lo que se refiere al desempeño de las funciones propias de dicha dependencia, entre las que hemos señalado el ejercicio de la facultad económico-coactiva.

Lo anterior establece la competencia para el despacho del procedimiento fiscal de ejecución atribuida a la Tesorería de la Federación y a las Aduanas y Oficinas Federales de Hacienda. Cabe agregar que aún cuando la ley respectiva prevé que a otras dependencias de las Secretarías y Departamentos de Estado se pueden encomendar funciones propias de la Tesorería, en la práctica se ha dado sólo el caso de otorgar facultades de recaudación en determinadas circunstancias, pero no de ejercitar la facultad económico-coactiva, que ha sido reservada siempre a la propia Tesorería, Aduanas y Oficinas Federales de Hacienda.

5. El Código Fiscal vigente a partir de 1967, en su Capítulo IV, bajo el rubro "Del Procedimiento Administrativo de Ejecución", regula el ejercicio de la facultad económico-coactiva para el cobro de los créditos fiscales no satisfechos dentro de los plazos que para el efecto señalen las disposiciones legales.

Está dividido este capítulo en cuatro secciones, y la primera, sobre Disposiciones Generales, establece, en síntesis, que no pagado el crédito fiscal oportunamente, se ordene requerir al deudor para que efectúe el pago dentro de los tres días siguientes a la notificación, apercibido de que de no hacerlo se le embargarán bienes suficientes para hacer efectivo el crédito fiscal y sus accesorios legales. El requerimiento de pago se notificará, según el caso, en forma personal al deudor, o por edictos, si la persona a quien deba notificarse ha desaparecido, se ignora su domicilio o se encuentra en el extranjero sin haber dejado representante legal acreditado ante las autoridades fiscales.

La Sección II contiene reglas para el secuestro administrativo, señalando el procedimiento para la práctica del embargo; la designación del ejecutor que hará el Jefe de la Oficina en que esté radicado el crédito, con quién debe entenderse la diligencia, qué bienes son inembargables, el orden en que se señalarán los bienes que deban embargarse, cuáles quedan exceptuados de embargo, la designación de depositarios, administradores o interventores, si se trata de embargos de bienes raíces o de negociaciones comerciales, industriales o agrícolas, etc., etc.

La Sección III establece las normas a que se sujetarán los remates; la subasta pública para la venta, los privilegios de los créditos fiscales federales frente a otras autoridades no fiscales, la valuación de los bienes, la publicación de convocatorias, el derecho de los terceros acreedores, el rescate por el deudor de los bienes embargados, las posturas legales, los casos en que el remate debe ser aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el otorgamiento de escrituras públicas, la prohibición para jefes y personal de las oficinas ejecutoras para adquirir los bienes objeto del remate, el orden en que se aplicará el ingreso del producto del remate, el derecho preferente del Fisco para adjudicarse los bienes ofrecidos en remate, la devolución al embargado de cantidades excedentes después de la aplicación del producto del remate.

Finalmente, la Sección IV establece la posibilidad de la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o juicios de nulidad, previo otorgamiento de las garantías por parte del ejecutado en alguna de las formas previstas en el propio Código Fiscal.

6. En el Capítulo V "De los Recursos Administrativos" el Código Fiscal establece los que podrán hacerse valer contra las resoluciones dictadas en materia fiscal federal.

Señala que, cuando las leyes fiscales no establezcan recursos, serán procedentes los que siguen: I la revocación; II la oposición al procedimiento ejecutivo; III la oposición de tercero; IV la reclamación de preferencia; y V la nulidad de notificaciones.

Como afirmamos en párrafos anteriores, el causante inconforme con la determinación de un crédito fiscal a su cargo puede recurrirla ante la misma autoridad administrativa de la que emanó la liquidación, por medio del recurso de revocación. Este recurso es optativo, pues el causante puede interponerlo o demandar la nulidad de la resolución ante el Tribunal Fiscal de la Federación. La resolución que se dicte en el recurso de revocación también podrá impugnarse ante dicho Tribunal.

En cuanto a los remedios contra el ejercicio de la facultad económico-coactiva se señalan: la oposición al procedimiento ejecutivo, que se hace valer ante la oficina ejecutora, con base en alguno de los siguientes argumentos:

1º Que el crédito que se exige se ha extinguido por cualquiera de los medios que para el efecto establece el Código; 2º Que el monto del crédito es inferior al exigido; 3º Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer sino en contra de la resolución que apruebe el remate, salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación o de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables. En la oposición al procedimiento ejecutivo no podrá discutirse la validez de la resolución que haya determinado el crédito fiscal.

La oposición de tercero y la reclamación de preferencia, recursos que pueden hacerse valer también en contra del procedimiento de ejecución, desenvuelven los conceptos doctrinales de las tercerías excluyentes de dominio o de las tercerías de preferencia.

La resolución que dicte la autoridad administrativa que conozca de estos recursos puede, a su vez, ser impugnada ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

7. Existe en la experiencia mexicana un caso al que tal vez resulte oportuno hacer aquí una breve referencia. Se trata del cobro de las cuotas obrero patronales que deben cubrirse al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al expedirse la primera Ley Mexicana del Seguro Social en diciembre de 1942, se atribuyó el carácter de ejecutivo al título en que constara la obligación de pagar las aportaciones. Esta característica determinaba que la reclamación de pago en caso de morosidad tenía que enderezarse planteando a la autoridad judicial federal la demanda correspondiente, para que en la vía sumaria de ejecución se hiciera efectivo el crédito. No obstante la agilidad que dentro del procedimiento judicial tiene este juicio sumario, se advirtió, frente a la morosidad de muy numerosos patronos, la necesidad de una recau-

dación más expedita que permitiese al Instituto cumplir con sus finalidades con la eficacia que era deseable. En busca de un mecanismo más eficaz y más rápido se reformó en febrero de 1949 el Artículo 135 de la Ley (Anexo N^o 3), estableciéndose que la obligación de cubrir las aportaciones y los intereses moratorios, así como los capitales constitutivos tendrá el carácter fiscal.

Mucho se ha discutido en nuestra doctrina y en diversas tesis de la Corte sobre los alcances de esta disposición en cuanto a la naturaleza jurídica de la obligación, y si, de aceptarse que es propiamente de carácter fiscal, en qué categoría de los ingresos que define el Código Fiscal quedarían consideradas las aportaciones (impuestos, derechos, productos o aprovechamientos).

Ningún tratadista ha establecido una definición categórica ni una asimilación convincente de la naturaleza de la obligación a que se refiere el Artículo 135 de la Ley del Seguro Social; sin embargo, tanto la Corte como la doctrina han concluido que la disposición configura una ficción legal para el solo efecto de que los cobros puedan hacerse en la vía económico-coactiva y ser hechos efectivos, en el caso de los deudores morosos, por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda aplicando la ley procesal preexistente (Código Fiscal de la Federación). Conviene aclarar que el concepto de esta recaudación está incluido en la Ley de Ingresos de la Federación que expide anualmente el Congreso y que su entrega al Instituto del Seguro Social la hace la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto del Presupuesto de Egresos.

Es el caso del cobro de las cuotas obrero patronales para el Seguro Social un ejemplo de que en México se ha considerado siempre más ágil y efectivo el procedimiento de cobro coactivo de los ingresos federales por la autoridad administrativa en relación con el cobro al través de autoridades judiciales.

8. Con base en la experiencia tenida en materia de Seguro Social, al expedirse en abril de este año la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, quedó establecido en el Artículo 30 que la obligación de hacer las aportaciones tendrá el carácter fiscal; que los pagos deberán hacerse en las Oficinas Federales de Hacienda o en las instituciones bancarias autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que el cobro a los patronos morosos se llevaría al cabo mediante el procedimiento administrativo de ejecución por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda (Anexo N^o 4).

También la recaudación de las aportaciones para el Fondo del Instituto Nacional de la Vivienda quedó incluida como un rubro en la Ley de Ingresos de la Federación para el presente ejercicio fiscal y la entrega de los recursos obtenidos se hace al Instituto por la vía del Presupuesto de Egresos.

9. Examinadas previamente las bases de sustentación constitucionales y legales que el ejercicio de la facultad económico-coactiva por la autoridad administrativa tiene en México, me permitiré hacer una breve referencia a la estructura y organización de las Oficinas Federales de Hacienda, que son nuestras agencias de recaudación por cuyo conducto se percibe la mayor parte de los ingresos fiscales de la Federación. (En el año de 1972 la recaudación al través de las Oficinas alcanza el 89.11 del total de los ingresos fiscales).

Existen en el país 131 oficinas principales ubicadas en las capitales y en las poblaciones más importantes de los estados. De dichas oficinas principales dependen 618 Subalternas y 592 Agencias que se localizan en poblaciones de menor importancia. Dependen a su vez todas las oficinas de la Dirección General y ésta, junto con todas las direcciones administradoras de impuestos internos y la Auditoría Fiscal Federal, dependen de la Subsecretaría de Ingresos.

Las funciones esenciales de las Oficinas Federales de Hacienda son las de recaudación de los pagos que se efectúan oportunamente y la cobranza coactiva a los causantes morosos. También se recaudan las diferencias de impuestos determinadas por las autoridades administradoras, así como los derechos, productos, aprovechamientos y otros ingresos federales.

La presente administración ha iniciado por conducto de la Dirección General de Oficinas Federales de Hacienda el desarrollo de programas tendientes a perfeccionar el control de pagos de los causantes y la cobranza coactiva, con apoyo en sistemas de procesamiento de datos y computación electrónica: Intentaré una descripción muy somera de dichos programas:

Control de pagos: Es regla general de nuestro sistema fiscal la autodeterminación y liquidación del impuesto por parte de los sujetos del mismo, los que para hacer el pago deben presentar declaraciones con la periodicidad que establecen las diversas leyes.

La cobranza a causantes morosos proviene de la confronta que se hace entre las declaraciones recibidas y el Registro o Padrón de los causantes obligados al pago de que se trate. En la práctica, sin embargo el volumen de los datos que deben revisarse en cada una de las oficinas al vencimiento de las épocas de pago (algunas, de causantes muy numerosas son mensuales), las inexactitudes que puedan observarse en los registros de causantes y sobre todo, el desarrollo manual de las tareas han hecho difícil el mantener un mecanismo eficiente de requerimientos a los causantes morosos y no han permitido a la Dirección General tener la información adecuada y oportuna para ejercer una vigilancia totalmente efectiva sobre el funcionamiento de sus dependencias.

Se ha iniciado un nuevo sistema, que pretende superar los problemas actuales y que se sustenta en bases muy simples, pero que con el apoyo de los equipos de procesamiento de datos y de compu-

tación electrónica se espera que corregirán las fallas a que me he referido.

El principio consiste en tener un control anticipado de las declaraciones que los contribuyentes habrán de presentar dentro de los plazos establecidos en las leyes para el efecto de hacer sus pagos.

Este control anticipado de las declaraciones nos ha llevado a expedir los formularios correspondientes a cada causante, asignando a cada documento un número que lo individualiza, independientemente del número de registro que al causante le corresponde dentro del Padrón General. La expedición de las declaraciones se ha hecho en formas continuas y en la computadora misma, de tal suerte que todos los datos de identificación del causante van impresos en la forma. Estas formas han sido distribuidas por conducto del personal de las diversas Oficinas Federales de Hacienda y entregadas en los domicilios de los causantes. Al recabarse el acuse de recibo apropiado, se verifican con el contribuyente sus datos de registro, de manera que en esta primera etapa el sistema ha servido para actualizar el padrón respectivo.

Terminada la época de pago, que el causante puede hacer en las Oficinas Federales de Hacienda o en cualquier Institución Bancaria, las oficinas envían la documentación a la Dirección General y en el centro de procesamiento de datos se confrontan las declaraciones expedidas con las que fueron devueltas. Con ello se forma el registro de control de los pagos y, en forma automática, la máquina señala qué declaraciones y de qué causantes no fueron pagadas.

La lista de los causantes morosos se maneja en otro programa de computación electrónica que produce los requerimientos de pago respectivos; también estos documentos contienen números de control que permiten individualizarlos.

Los requerimientos de pago correspondientes a causantes de cada Oficina Federal de Hacienda son enviados por la Dirección General a ésta para que los haga efectivos.

Los sistemas de control de pagos y de requerimientos automáticos sí colocan a la Dirección en aptitud de tener conocimiento oportuno del comportamiento de los contribuyentes de cada oficina y, por otra parte, simplifican en medida importante las tareas de rutinas manuales antes encomendadas a dichas oficinas.

Con las modalidades propias de cada tipo de obligación fiscal, según el impuesto de que se trate, a condición de que su pago esté señalado en forma periódica, se considera que el sistema es susceptible de aplicarse a cualquiera de los impuestos internos que existen en nuestro país. Naturalmente que en esta etapa inicial se ha procedido sectorialmente, involucrando a determinados tipos de causantes, a fin de poner a prueba los sistemas e ir corrigiendo y ajustando sobre la marcha los detalles que la experiencia vaya señalando.

La primera aplicación que de estos sistemas se hizo fue el control de pagos de causantes con ingresos anuales inferiores a \$ 500.000.00.

que cubren el Impuesto sobre la Renta y el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, el Impuesto sobre Remuneraciones al trabajo personal y el Impuesto retenido a sus trabajadores con base en cuotas fijas que le son señaladas por la Dirección Administradora después de practicarles visitas. Este programa abarca a 312.316 causantes.

Se ha utilizado asimismo para la recaudación del impuesto provisional sobre productos del trabajo en el ejercicio libre de la medicina, comprendiendo 27.112 causantes.

En seis Estados de la República se ha puesto en operación el mismo sistema para controlar el pago del impuesto sobre Ingresos Mercantiles de 64.540 causantes.

Se expidieron también las declaraciones para el cobro de los pagos provisionales de los causantes mayores del Impuesto sobre el Ingreso Global de las Empresas. Este programa abarca 119.461 causantes.

A medida que cada una de estas etapas se va consolidando, se incorpora un nuevo sector de causantes, con lo que se espera tener en fecha no remota el control total de los causantes de los diversos conceptos del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles que, además de ser los más numerosos en la República, constituyen el mayor soporte de la recaudación federal.

Para una etapa ulterior, y dentro de la política general señalada por el Titular del Ejecutivo Federal tendiente a una desconcentración administrativa para desplazar áreas de actividad a las distintas regiones del país a fin de mejorar la prestación de diversos servicios públicos, se tiene previsto establecer oficinas regionales que, con apoyo en los instrumentos de procesamiento y computación de datos realicen tareas de control que, por ahora, al ponerse en marcha los programas han tenido que iniciarse en forma central en la Dirección General de Oficinas Federales de Hacienda.

ANEXO Nº 1

LEY DE 20 DE ENERO DE 1837

ARTICULO 1º Se declaran autorizados los Ministros de la Tesorería General de la República, los jefes principales de Hacienda de los Departamentos, los administradores, y en general todo empleado encargado de la cobranza de las rentas, contribuciones y deudas del erario, con responsabilidad directa pecuniaria, para ejercer las facultades económico-coactivas, a fin de hacer efectiva su recaudación y el cobro de los créditos pendientes o que en adelante se causaren, sin ingerirse por esto en la jurisdicción contenciosa que corresponda a los jueces que hasta aquí la han ejercido, o la ejerzan en lo sucesivo legalmente.

ARTICULO 2º Para evitar dudas sobre los límites a que se sujeta la facultad coactiva, se declara que sólo se entenderá por contencioso aquellos puntos en que fundadamente se dude la aplicación de la ley al caso particular que se verse, o en que sean forzosas las actuaciones judiciales, como en las causas de contrabando y en las que se dispute la paga a adeudo de una cantidad que por su origen, por la cuota o por la variación de tiempos y circunstancias ofrezca motivo fundado de dudar sobre la aplicación de la ley, no debiendo por consiguiente calificarse los asuntos de contenciosos sólo porque las partes contradigan o resistan el pago, lo que se hace muchas veces con el único objeto de dilatarlo.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

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

ARTICULO 17. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.....

ARTICULO 22.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas.....

ANEXO N° 3

LEY DEL SEGURO SOCIAL

ARTICULO 135. La obligación de pagar los aportes, los intereses moratorios y los capitales constitutivos, tendrá el carácter de fiscal. Corresponderá al Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación; fijar la cantidad líquida y su percepción y cobro, de conformidad con la presente ley y sus disposiciones reglamentarias. El procedimiento administrativo de ejecución de las liquidaciones que no hubieren sido cubiertas directamente al Instituto se realizará por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda que correspondan, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación que regulan las bases oficiosas y contenciosas del procedimiento tributario. Dichas oficinas procederán inmediatamente a la notificación y cobro de los créditos por la vía económico coactiva, ajustándose en todo caso a las bases señaladas por el Instituto. Obtenido el pago, los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad, entregarán al Instituto las sumas recaudadas".

ANEXO Nº 4

**REFORMA A LA FRACCION XII DEL APARTADO A DEL
ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE LA COMISION
PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION
DECLARA QUE HA SIDO APROBADA.**

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

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

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

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

ARTICULO 136. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

ARTICULO 137. El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

ARTICULO 138. Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.

ARTICULO 141. Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes:

- I. Cuando un trabajador reciba financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda, el 40 % del importe de los depósitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido.
- II. Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40 % de la aportación patronal al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.
- III. Una vez liquidado el crédito otorgado a un trabajador, se continuará aplicando el total de las aportaciones empresariales para integrar un nuevo depósito en su favor.
- IV. El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con 10 años de anterioridad.
- V. Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y en caso de incapacidad total, permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a sus beneficiarios en los términos de la ley a que se refiere el artículo 139.
- VI. En el caso de que los trabajadores hubieren recibido crédito hipotecario, la devolución de los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este artículo.

**LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA
VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES**

ARTICULO 30. Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior así como su cobro, tienen el carácter de fiscales. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para esos efectos, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro. El Instituto determinará el monto de las cantidades a enterar procedentes de los descuentos antes mencionados.

El cobro y ejecución de los créditos no cubiertos, estarán a cargo de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación.

ARTICULO 39. Las aportaciones y las entregas de los descuentos, a que se refiere el artículo 29 de la presente Ley se harán por conducto de las oficinas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las autorizadas por ésta.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará al Instituto, en un plazo no mayor de quince días, el importe total de las recaudaciones efectuadas.