

## LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA EN TRIBUNALES CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS

Jorge FERNÁNDEZ RUIZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Jurisdicción contenciosa y jurisdicción voluntaria*. III. *La consignación de pago*. IV. *Consignación de pago en materia fiscal*. V. *Conclusión*. VI. *Propuesta de modificación al Código Financiero del Distrito Federal*.

### I. INTRODUCCIÓN

En el idioma español, jurisdicción es una palabra eminentemente jurídica de evidente polisemia, como lo acreditan sus diversos significados, a saber: poder o autoridad que tiene alguien para gobernar; autoridad, poder o dominio de los órganos estatales sobre los particulares; territorio en que los órganos del Estado ejercen sus atribuciones; función pública primaria de *ius dictio*, mediante el ejercicio de la cual los órganos jurisdiccionales dicen el derecho, o sea, imparten justicia en casos de controversia, y también, como sinónimo de competencia, se refiere a la idoneidad atribuida a un órgano jurisdiccional para conocer de cierto tipo de pretensiones o peticiones.

La jurisdicción puede adjetivarse y, en consecuencia, clasificarse de distintos modos y conforme a diferentes criterios, lo que permite hablar de jurisdicción administrativa, civil, laboral, mercantil, militar, penal, o de jurisdicción concurrente, así como de jurisdicción contenciosa y jurisdicción voluntaria.

### II. JURISDICCIÓN CONTENCIOSA Y JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

Se entiende por jurisdicción contenciosa la que ejerce el juzgador respecto de una pretensión procesal formulada por un sujeto para obtener una sentencia contra otro sujeto, la que habrá de emitirse con conocimiento de

causa y con sustento en prueba legal, haya o no haya controversia, pues esta no es indispensable para la existencia de jurisdicción contenciosa, como ocurre cuando el demandado se allana con la pretensión del demandante, o cuando admite como cierto el hecho en que se sustenta el derecho del actor. La jurisdicción contenciosa puede referirse a un procedimiento en sede jurisdiccional entre particulares o entre el Estado y los gobernados.

Históricamente, la jurisdicción voluntaria aparece en el derecho procesal como una actividad encaminada a documentar de manera irrefutable un acto, suceso o situación, fuera de controversia, a solicitud del interesado presentada ante un tribunal; se trataba, pues, de jurisdicción *sine causae cognitio*, diferente, por tanto, a la jurisdicción con *causae cognitio*, jurisdicción contenciosa.

Por tanto, en la jurisdicción voluntaria no existe dualidad de partes, porque lo que se pretende solemnizar mediante actuaciones desarrolladas ante un órgano jurisdiccional, ciertos actos, o de obtener de él determinado pronunciamiento, pues se trata de actos en que se requiere la intervención del juzgador sin que se plantee una controversia entre partes. Como observa Ugo Rocco:

En la jurisdicción voluntaria, el Estado interviene en la formación de las relaciones jurídicas, declarando, en una forma característica y determinada, no la existencia o inexistencia de tales relaciones, sino la conveniencia, o la legalidad, o la realización de las condiciones establecidas por la ley para un acto realizado o por realizar de los particulares. El acto jurídico privado es lo que es: declaración de voluntad privada, en que el Estado no colabora, pero que tiene necesidad, para producir la plenitud de sus efectos jurídicos, de un elemento extrínseco, que se le debe agregar y que proviene de un órgano estatal.<sup>1</sup>

En consecuencia, la jurisdicción voluntaria puede entenderse como un procedimiento judicial en el que no hay litigio, porque no es en sí misma una actividad jurisdiccional en estricto sentido, sino que con ella se pretende aplicar el derecho, por parte de un órgano jurisdiccional, a un caso específico, por medio de resoluciones constitutivas y discrecionales, con el propósito de proteger o preservar un interés particular insatisfecho, en razón de la imposibilidad de que el titular de los correspondientes poderes o facultades los ejerza, con lo que se subsana dicha imposibilidad, pues, como dice el laureado jurista Héctor Fix-Zamudio, en la jurisdicción voluntaria estamos

<sup>1</sup> Rocco, Ugo, *Teoría general del proceso civil*, trad. Felipe de J. Tena, México, Porrúa, 1959, p. 89.

ante procedimientos administrativos “a través de los cuales se solicita de una autoridad judicial que fiscalice, verifique o constituya una situación jurídica en beneficio de los solicitantes”.<sup>2</sup>

A este respecto, el artículo 893 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal previene: “La jurisdicción voluntaria comprende todos los actos en que por disposición de la ley o por solicitud de los interesados se requiere la intervención del juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas”.

En opinión del eminente procesalista Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, “en la jurisdicción voluntaria el litigio está ausente, a veces latente..., pero nunca presente”.<sup>3</sup>

Tan está latente el litigio en la jurisdicción voluntaria, que, como previene el artículo 533 del Código Federal de Procedimientos Civiles, si, a la solicitud promovida se opusiera parte legítima, se seguirá el negocio conforme a los trámites establecidos para el juicio.

Moneda corriente en la doctrina es la negativa a reconocer a la llamada jurisdicción voluntaria el carácter de jurisdicción y la calidad de voluntaria, en cuanto a lo primero, porque la jurisdicción tiene lugar entre partes, y lo segundo, porque en diversos casos el referido procedimiento administrativo se desarrolla por disposición legal.

El procedimiento civil prevé el empleo de la jurisdicción voluntaria en los casos de adopción, nombramiento de tutores, depósito de personas, protocolización de testamentos, informaciones de perpetua memoria, enajenación de bienes de menores e incapacitados, disposición de bienes del ausente, y consignación de pago de obligación, entre otros.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se ocupa de la jurisdicción voluntaria, pero en su artículo 1o. previene que “A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley”, por lo que pudiera pensarse que se puede emplear la jurisdicción voluntaria en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con fundamento en el artículo 530 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que al igual que el artículo 893 del Código de

<sup>2</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “La eficacia de las resoluciones de la jurisdicción voluntaria en el derecho mexicano”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 45, enero-marzo de 1962, t. XII, p. 115.

<sup>3</sup> Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, “Premisas para determinar la índole de la llamada jurisdicción voluntaria”, *Estudios de teoría general e historia del proceso (1945-1972)*, México, UNAM, 1974, t. I, pp. 157 y 158.

Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece: “La jurisdicción voluntaria comprende todos los actos en que por disposición de la ley o por solicitud de los interesados se requiere la intervención del juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas”. Agrega el citado artículo 893: “A solicitud de parte legítima podrán practicarse en esta vía las notificaciones o emplazamientos necesarios en procesos extranjeros”.

Otro tanto ocurre con la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que tampoco se refiere a la jurisdicción voluntaria, pero al establecer las reglas de supletoriedad del propio ordenamiento legal dispone:

Artículo 25. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala ésta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia fiscal al Código Financiero del Distrito Federal. Y en su caso al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.

Consiguientemente, puede invocarse el artículo 893 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal a efecto de utilizar la jurisdicción voluntaria en el Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal.

La doctrina reconoce como materia de la jurisdicción voluntaria actos de diversa naturaleza, a saber: constitutivos, homologadores, de mera documentación, de simple presencia, y de extinción de obligaciones.

Entre los actos constitutivos a que se puede referir la jurisdicción voluntaria se pueden distinguir los de carácter necesario, como los relativos a la adopción, nombramiento de tutores y curadores, venta de bienes de menores, que requieren de la resolución del órgano jurisdiccional, y los actos de carácter supletorio, que podrían realizar los propios interesados, como el nombramiento de peritos, por ejemplo.

Se ubican entre los actos homologadores que pueden ser materia de jurisdicción voluntaria, por ejemplo, la elevación a escritura pública del testamento ológrafo, o la habilitación para comparecer en juicio.

Se consideran actos de mera documentación los que se tramitan en jurisdicción voluntaria, con el propósito de conferirles mayor credibilidad y certidumbre con la intervención del titular del órgano jurisdiccional, aun cuando pueden ser realizados por otras personas, como en el caso de las informaciones *ad perpetuam*.

En los actos de simple presencia del titular del órgano jurisdiccional solo se persigue el propósito de otorgarles mayor prestigio, como acontece en el derecho español en la subasta voluntaria judicial.

La consignación de pago se puede citar como un caso típico de acto a que se puede referir la jurisdicción voluntaria.

### III. LA CONSIGNACIÓN DE PAGO

Uno de los asuntos que se tramitan en la llamada jurisdicción voluntaria es el relativo a la consignación del pago de obligación.

#### 1. *El pago*

Entre las formas de extinción de las obligaciones descuella la del pago, consistente en el cumplimiento de la obligación en los términos en que haya sido constituida; como dijera Ulpiano: “solvere dicimus eum, qui fecit quod facere promisit”.<sup>4</sup>

Por tanto, el pago es la forma natural y ordinaria de dar cumplimiento a la obligación; se trata de una forma, en principio, voluntaria de cumplimiento de la obligación, que se da cuando el deudor espontáneamente lo realiza y, en su caso, el acreedor lo recibe, lo que implica un acuerdo de voluntades entre deudor y acreedor. Mas puede ocurrir que el deudor se resista a cumplir la obligación, por cuya razón el acreedor lo forzará a efectuar el pago mediante el ejercicio de la acción correspondiente, en cuyo caso será una forma forzada de cumplimiento, como también lo será cuando el acreedor se resista a recibir el pago, supuesto en el cual el deudor forzará al acreedor a aceptarlo cuando se lo ofrezca en forma debida.

#### 2. *Los principios generales del derecho aplicables al pago*

De conformidad con el principio *pacta sunt servanda*, el pago debe realizarse en la forma y términos convenidos; sin embargo, es frecuente que diversas cuestiones relativas al pago no sean previstas al constituirse la obligación ni tampoco estén consideradas en la ley, por lo que deberán resolverse de acuerdo con los principios generales del derecho, que, respecto de este tema, se pueden resumir en los siguientes:

<sup>4</sup> *Digesto*, libro 50, título 16.

### *A. El pago presupone una obligación*

El pago tiene por causa la existencia de una obligación; si esta no existe, el pago carece de causa, lo que significa pago de lo indebido, considerado como uno de los típicos cuasicontratos, que da derecho a la devolución de lo pagado indebidamente. En este orden de ideas, el Código Civil para el Distrito Federal previene en su artículo 1883: “Cuando se reciba alguna cosa que no se tenía derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente pagada, se tiene obligación de restituirla”.

### *B. Quién debe pagar*

Están obligados a pagar el deudor y, en su caso, sus causahabientes, así como los codeudores, sean solidarios o mancomunados, en este último caso su obligación se reduce al pago de su parte; además, pueden pagar ajenos a la relación obligacional.

### *C. A quién se debe pagar*

El acreedor, y en su caso su apoderado legal o representante especial, es quien debe recibir el pago, salvo que judicialmente se hubiera ordenado la retención de la deuda. Al respecto, el artículo 2077 del Código Civil para el Distrito Federal ordena: “No será válido el pago hecho al acreedor por el deudor después de habersele ordenado judicialmente la retención de la deuda”.

### *D. Fecha de pago*

De no hacerse el pago en la fecha en que el cumplimiento de la obligación es exigible, el deudor cae en mora, por lo que de no haberse predeterminado fecha precisa para tal efecto, es necesario determinar cuándo es exigible dicho cumplimiento en los casos en que quedó sujeto a plazo o a condición suspensiva.

### *E. Imputación de pagos*

En caso de que un mismo deudor tenga varias obligaciones vencidas de la misma especie, con un mismo acreedor, si realizara un pago que no alcanzara a cubrirlas todas ellas y no hubiera señalada preferencia en el contrato,

corresponde al deudor la facultad de hacer la imputación; en este sentido, el artículo 2092 del Código Civil para el Distrito Federal previene: “El que tuviere contra sí varias deudas a favor de un solo acreedor, podrá declarar, al tiempo de hacer el pago, a cuál de ellas quiere que éste se aplique”. Puede ocurrir que el deudor haga tal declaración, en cuyo caso, de acuerdo con el artículo 2093 del citado código, se entenderá hecho el pago, no a la deuda más antigua, sino a la que fuera más onerosa para el deudor; solo en igualdad de circunstancias se debe aplicar a la más antigua, mas si todas fueran de la misma fecha, se distribuirá entre todas ellas a prorrata.

La facultad discrecional del deudor de elegir entre varias obligaciones a su cargo, a favor de un mismo acreedor, se ve acotada por el artículo 2094 del ordenamiento legal en cita, conforme al cual “Las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario”. Esta disposición, en opinión de quien esto escribe, es cuestionable, especialmente cuando se trate de intereses moratorios generados por la negativa del acreedor de recibir el pago, pues la mora deriva de la actitud renuente del acreedor, por lo que, cuando menos, en tal caso debiera establecerse excepción.

En los demás casos debiera aplicarse el pago, al principal, si el deudor así lo decidió, y por lo que corresponde a los intereses, quedarían a salvo, sujetos a que el acreedor demostrara su procedencia, en los casos que estén impugnados, como una excepción a lo dispuesto en el artículo 2103, que previene que aprobada la consignación por el juez, la obligación queda extinguida con todos sus efectos, porque en tal caso solo extinguirá la obligación de pagar el principal, con lo que se permitiría al acreedor disponer de inmediato del pago del principal, y al deudor liberarse de este.

#### *F. Lugar de pago*

Por regla general, como establece el artículo 2082 del Código Civil para el Distrito Federal, el pago debe hacerse en el domicilio del deudor, salvo que las partes convinieren otra cosa, o que lo contrario se desprenda de las circunstancias, de la naturaleza de la obligación de la ley.

### *3. La consignación*

El verbo español “consignar” admite diversas acepciones, entre las cuales figuran, con evidente connotación jurídica, la de entregar por vía de depósito, poner en depósito una cosa, y la de depositar a disposición de la

autoridad judicial la cosa debida; en tanto que consignación significa tanto la acción y efecto de consignar, como cantidad consignada para atender a determinados gastos o servicios.

No es insólito que el acreedor de una obligación se niegue a recibir el pago, o cuando menos a extender el comprobante respectivo, en cuyo caso, al igual que cuando el acreedor es persona incierta o incapaz de recibir, el deudor, según previene el artículo 2098 del Código Civil para el Distrito Federal, podrá librarse de la obligación haciendo consignación de la cosa.

Quien consigna un pago a un órgano jurisdiccional tiene la facultad de determinar y precisar a qué obligación se refiere; por ejemplo, el arrendatario consigna el pago de la renta correspondiente al mes de abril de 2009, de la casa marcada con el número 10 de la calle 20 de la ciudad X, sin que el arrendador pueda aplicarlo al pago de la renta de marzo de 2009, bajo el argumento de que también esté pendiente de pago.

O un usuario del servicio público de energía eléctrica consigna el pago de consumo de energía eléctrica correspondiente al segundo bimestre de 2009, sin que el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro pueda aplicarlo al primer bimestre de dicho año, alegando que aún no se ha pagado.

La aplicación de lo consignado por el deudor al pago preciso señalado por quien consigna no impide al acreedor reclamar el pago de otros adeudos insolutos.

#### IV. CONSIGNACIÓN DE PAGO EN MATERIA FISCAL

No es insólito que la administración pública rehúse recibir el pago de una obligación a cargo de un particular; ocurre con alguna frecuencia en materia fiscal, en ocasiones sin otro propósito que el de encubrir errores o deficiencias procedimentales de los servidores públicos a cuyo cargo están ciertos trámites, como las notificaciones, por citar solo un ejemplo.

La figura de consignación de pago en materia fiscal aparece en México en virtud de reforma al Código de Financiero del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial* del 31 de diciembre de 2000, que con el propósito de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales adicionó un último párrafo a su artículo 30, del tenor siguiente: “Ante la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución, el contribuyente puede consignarlo al Tribunal Contencioso mediante cheque certificado o de caja, y una vez recibidos por el Tribunal Contencioso, en el término de 48 horas, éste tiene que remitirlos a la Tesorería”.

Mediante diversas reformas, la figura de la consignación en materia fiscal ha evolucionado en el Código Financiero del Distrito Federal, que en la actualidad la admite implícitamente en jurisdicción voluntaria, al disponer:

Artículo 39. Ante la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución, el contribuyente puede consignarlo al Tribunal de lo Contencioso mediante cheque certificado o de caja, acompañado de la declaración relativa al periodo y concepto que corresponda, en términos de lo dispuesto en el artículo 37 de este Código.<sup>5</sup>

Una vez recibida la documentación a que hace referencia el párrafo anterior, el Tribunal de lo Contencioso en el plazo de dos días hábiles, deberá remitirla a la Tesorería, a efecto de que ésta proceda a la aplicación del pago, en el orden de prelación que establece este Código, y le notificará al contribuyente dentro del término de treinta naturales la forma en que aplicó el mismo, sin perjuicio de las facultades de comprobación que pudiera ejercer la autoridad fiscal.

Respecto de la forma de aplicación del pago que el citado artículo 39 dispone se haga en el orden de prelación que establece el Código Financiero del Distrito Federal, es evidente que coarta la facultad discrecional del deudor de decidir a cuál obligación fiscal debe aplicarse, lo cual es más injusto en los casos en los que la administración del Distrito Federal se ha negado a recibir el pago, por lo que cuando menos en estos casos debiera protegerse la libertad del deudor de precisar la aplicación de la consignación, sin perjuicio de que, de ser el caso, se exigiera el pago de multas, recargos y demás accesorios, cuando fueran procedentes.

Con fundamento en los artículos 1o., 21, fracción VIII, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y 4o., incisos *e* y *r*, del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso

<sup>5</sup> Código Financiero del Distrito Federal: “Artículo 37. Los contribuyentes tendrán la obligación de presentar declaraciones para el pago de las contribuciones en los casos en que así lo señale este Código. Para tal efecto lo harán en las formas que apruebe la Secretaría, debiendo proporcionar el número de ejemplares, los datos e informes y adjuntar los documentos que dichas formas requieran. No obstante lo anterior, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaraciones para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de tales obligaciones, las cuales no tendrán el carácter de resoluciones fiscales y por tanto no relevarán a los contribuyentes de la presentación de las declaraciones que correspondan.

Si los contribuyentes aceptan las propuestas de declaraciones a que se refiere el párrafo anterior, las presentarán como declaración y la autoridad ya no realizará determinaciones por el período que corresponda, si los datos conforme a los cuales se hicieron dichas determinaciones corresponden a la realidad al momento de hacerlas. Si los contribuyentes no reciben dichas propuestas podrán solicitarlas en las oficinas autorizadas”.

Administrativo del Distrito Federal, en sesión plenaria celebrada el 14 de febrero de 2007, tuvo a bien emitir un acuerdo general que contiene el manual para el trámite de las consignaciones de pago de contribuciones ante el propio tribunal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 28 de febrero de 2007.

Se hizo consistir el objeto del referido manual: establecer el trámite a que se deben sujetar la recepción y envío de las consignaciones de pago de contribuciones y accesorios, en su caso, que se presenten ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal vigente y demás normas jurídicas aplicables.

De acuerdo con dicho procedimiento, la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución da lugar a que el contribuyente pueda consignarlo al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya sea por medio de cheque certificado o bien mediante cheque de caja, acompañando la declaración relativa al periodo y concepto que corresponda, conforme a lo establecido en el artículo 37 del Código Financiero del Distrito Federal.

Para facilitar el trámite de recepción de las consignaciones de pago mencionadas, se orientará al público en general acerca de la documentación que se debe presentar para tal efecto, mediante la colocación en la oficialía de partes, de un aviso del tenor siguiente:

El manual en cita obliga al personal de la oficialía de partes a condicionar la recepción de la consignación al cumplimiento de los requisitos antes señalados, y una vez recibida la documentación se le abrirá un expediente y se le asignará un número, hecho lo cual se turnará a la secretaría general de Acuerdos, la que elaborará el correspondiente proyecto de acuerdo, que en su caso suscribirá el presidente del tribunal, en unión del secretario general de Acuerdos, ya sea en el sentido de admitir a trámite la consignación o en el caso de encontrar alguna irregularidad en la consignación, prevenir a quien la hizo, a que subsane la misma, apercibiéndolo que de no desahogarla se tendrá por no interpuesta en su perjuicio dicha consignación. En caso de prevención, esta deberá notificarse en forma personal a quien hubiera hecho la consignación.

En caso de que se admita a trámite la consignación, el acuerdo que ordene el envío de la documentación para la consignación a la tesorería se remitirá por oficio y la notificación al interesado será por lista.

El manual en comentario dispone, con apego a lo injustamente previsto en el artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal, que el acuerdo de envío deberá expresar que la remisión es

...a efecto de que la Tesorería del D. F. proceda a la aplicación del pago, en el orden de prelación que establece el Código Financiero del Distrito Federal y notifique al contribuyente dentro del término de quince días la forma en que se aplicó el mismo,<sup>6</sup> sin perjuicio de las facultades de comprobación que pudiera ejercer la autoridad fiscal.

Una vez firmado, el acuerdo será turnado a la actuaría para la notificación correspondiente. En consecuencia, el actuario presentará ante la Tesorería del Distrito Federal el original y una copia del oficio dirigido al tesorero, dos copias del acuerdo de envío, así como la documentación anexa referente a la consignación.

En observancia de lo dispuesto en el artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal, el acuerdo que ordene el envío de la documentación de la consignación a la Tesorería, esta se remitirá dentro del plazo de dos días hábiles a partir de que la Secretaría General de Acuerdos verifique el cumplimiento de todos los requisitos, sin que el asunto se dilate injustificadamente en caso de formularse una prevención.

Como puede observarse, la incorporación implícita al ámbito del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de la jurisdicción voluntaria a través de la modalidad de la consignación de pago se desvirtúa al coartarse la facultad del deudor contribuyente de precisar la obligación fiscal a la que debe aplicarse el importe de lo consignado, porque de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal, la Tesorería del Distrito Federal, al recibir el importe de lo consignado, debe proceder a su aplicación en el orden de prelación que el citado código establece, en los siguientes términos:

Artículo 69. Los pagos que haga el deudor se aplicarán, antes que al crédito principal, a cubrir los accesorios en el siguiente orden:

- I. La indemnización a que se refiere el artículo 59 de este Código;<sup>7</sup>
- II. Los recargos;
- III. Las multas, y

<sup>6</sup> Con posterioridad a la fecha de publicación del Manual en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, se modificó el segundo párrafo del artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal para fijar el plazo en 30 días naturales.

<sup>7</sup> En su parte relativa, el artículo 59 del Código Financiero del Distrito Federal dispone: “El cheque recibido por las autoridades fiscales deberá ser presentado al librado dentro de los quince días naturales siguientes al de su fecha y en caso de que no sea pagado por causas imputables al librador, dará lugar al cobro del monto del cheque, a una indemnización que será siempre del 20% del valor de éste, y se exigirá independientemente de la suerte principal y los accesorios que se hubieren generado a cargo del contribuyente”.

#### IV. Los gastos de ejecución.

Cuando se trate de contribuciones que se causen periódicamente, y se adeuden los correspondientes a diversos períodos, si los pagos relativos a esas contribuciones no cubren la totalidad del adeudo, se aplicarán a cuenta de los adeudos que corresponden a los períodos más antiguos.

Los contribuyentes podrán efectuar pagos a cuenta de los créditos fiscales determinados por las autoridades fiscales, lo cual no interrumpirá el procedimiento administrativo de ejecución.

Las oficinas recaudadoras recibirán las declaraciones, avisos, solicitudes y demás documentos tal y como se exhiban, sin hacer observaciones ni objeciones y devolverán copia sellada a quien los presente. Únicamente podrán rechazar la presentación cuando no contengan el nombre, denominación o razón social del contribuyente, su domicilio fiscal o no aparezcan debidamente firmados, no se acompañen los anexos o tratándose de declaraciones, éstas contengan errores aritméticos. En este último caso, las oficinas podrán cobrar las contribuciones que resulten de corregir los errores aritméticos y sus accesorios.

#### V. CONCLUSIÓN

Evidentemente, la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución atenta contra los derechos y la seguridad jurídica del contribuyente, de ahí la pertinencia de que pueda consignar su pago al Tribunal de lo Contencioso, pago que debiera referirse precisamente al adeudo fiscal que él desee, sin que la autoridad pudiera modificar el destino del monto consignado, sin perjuicio de que sus accesorios, en caso de existir, o el importe de otros adeudos fiscales puedan ser requeridos por la autoridad competente.

Desde luego, en los términos de la normativa actual, la consignación del pago no logra el objetivo del contribuyente, puesto que el monto que consigne para cubrir la suerte principal de una contribución relativa a un periodo específico, de acuerdo con los artículos 39, segundo párrafo, y 69 del Código Financiero del Distrito Federal, se aplica, antes que al crédito principal, a cubrir los recargos, las multas, los gastos de ejecución y demás accesorios. Además, cuando se trata de contribuciones periódicas, y se adeudan los correspondientes a diversos periodos, si los pagos relativos a esas contribuciones no cubren la totalidad del adeudo, se aplicarán a cuenta de los adeudos que corresponden a los periodos más antiguos.

## VI. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

Por tanto, sería conveniente reformar el segundo párrafo del artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal, con el propósito de que la posibilidad de consignar el pago, por la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución, pueda tener utilidad práctica, justa y equitativa para el contribuyente, sin que ello produzca un quebranto para el erario, de suerte que el interés del fisco y el del particular se concilien equilibradamente, porque, de lo contrario, la consignación de pago no resulta de utilidad para el contribuyente cuando la consignación se refiera a contribuciones periódicas, si además de las de los periodos que el contribuyente adeuda figuran erróneamente en los registros oficiales como pendientes, otras que ya fueron cubiertas, o que nunca se generaron, más sus correspondientes accesorios.

Para tal efecto, se podría modificar el artículo 39 del Código Financiero del Código Financiero del Distrito Federal, mediante la adición de un tercer párrafo, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 39. Ante la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución, el contribuyente puede consignarlo al Tribunal de lo Contencioso mediante cheque certificado o de caja, acompañado de la declaración relativa al periodo y concepto que corresponda, en términos de lo dispuesto en el artículo 37 de este Código.

Una vez recibida la documentación a que hace referencia el párrafo anterior, el Tribunal de lo Contencioso en el plazo de dos días hábiles, deberá remitirla a la Tesorería, a efecto de que ésta proceda a la aplicación del pago, en el orden de prelación que establece este Código, y le notificará al contribuyente dentro del término de treinta días naturales la forma en que aplicó el mismo, sin perjuicio de las facultades de comprobación que pudiera ejercer la autoridad fiscal.

Si se tratara de consignación relativa a periodo o periodos específicos de contribuciones periódicas, y aparecieran como pendientes de pago, las de otros periodos que el contribuyente considere improcedente su cobro, el importe de lo consignado, como excepción a lo dispuesto en el artículo 69 de este mismo ordenamiento, se aplicará estrictamente a lo que señaló el promovedor en su escrito de consignación, a condición de que garantice el importe de los otros cargos en cualquiera de las formas previstas por este Código.