

24
22

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

"EFICACIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE
REVOCACION REGULADO EN EL C.F.P."

T E S I S

Elaborada en el Seminario de
Derecho Fiscal bajo la direg
ción del Dr. Jorge Luis Ro--
dríguez Losa

ALUMNA :
MARGARITA ANGELES FERNANDEZ

MEXICO, D.F.

1983



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.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

CAPITULO I.- Teoría de los Recursos Administrativos

1.- Nociones Generales

- A.- Concepto del Recurso Administrativo
 - a.1 Héctor Jorge Escoldá
 - a.2 Jesús González Pérez
 - a.3 Enrique Sayagués Laso
 - a.4 Rafael Bielsa
 - a.5 Emilio Margain Manautou
 - a.6 Andrés Serra Rojas
 - a.7 Consideración Personal 15

- B.- Naturaleza jurídica del Recurso Administrativo
 - b.1 Rafael Bielsa
 - b.2 Andrés Serra Rojas
 - b.3 Alfonso Nava Negrete
 - b.4 Antonio Carrillo Flores
 - b.5 Gabino Fraga
 - b.6 Emilio Margain Manautou
 - b.7 Consideración Personal 18

- C.- Fundamento del Recurso Administrativo
 - c.1 Jesús González Pérez
 - c.2 Rafael Bielsa
 - c.3 Alfonso Nava Negrete
 - c.4 Sergio Francisco de la Garza
 - c.5 Emilio Margain Manautou
 - c.6 Gabino Fraga
 - c.7 Consideración Personal 23

- D.- Requisitos del Recurso Administrativo
 - d.1 Requisitos Subjetivos
 - a).- Órgano administrativo competente
 - b).- partes (interesados)
 - d.2 Requisito Objetivo : el acto impugnabile
 - d.3 Requisitos de la actividad
 - a).- lugar
 - b).- tiempo
 - c).- presupuestos 25

- E.- Procedimiento del Recurso Administrativo
 - e.1 Interposición del recurso
 - e.2 Tramitación posterior
 - e.3 Resolución del recurso 34

F.-	Efectos de la interposición del Recurso Administrativo	38
G.-	Efectos de la resolución del Recurso Administrativo.	38

**CAPITULO II.- El Recurso Administrativo de Revocación en el -
Código Fiscal de la Federación**

A.-	Resoluciones definitivas contra las que procede	
a.1	Las que determinan contribuciones omitidas	
a.1.1	Las que determinan accesorios de las contribuciones	
a.2	Las dictadas por las autoridades aduaneras	
a.3	Las que niegan la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley	42
B.-	Requisitos del Recurso Administrativo de Revocación	
b.1	Requisitos Subjetivos	
a).-	organo administrativo competente	
b).-	partes (interesados)	
b.2	Requisitos Objetivos	
a).-	motivos en que se funda	
b.3	Requisitos de la Actividad	
a).-	lugar	
b).-	tiempo	
c).-	presupuestos	48
C.-	Procedimiento del Recurso Administrativo de Revocación	
c.1	Interposición del Recurso	
c.2	Tramitación Posterior	
c.3	Resolución del Recurso	57
D.-	Efectos de la interposición del Recurso Administrativo de Revocación	63
E.-	Efectos de la resolución del recurso administrativo de revocación	63

CAPITULO III.- Eficacia del Recurso Administrativo de Revocación

A.-	Objetivos y eficacia del Recurso Administrativo de Revocación	
a.1	Mantener la juridicidad de la actividad de la Administración	
a.2	Garantizar los derechos e intereses de los agraviados	
a.3	Evitar la necesidad de acudir ante el órgano jurisdiccional	
a.4	Obtención de justicia pronta	66
B.-	Crítica al procedimiento del recurso administrativo	
b.1	Términos legales en el recurso administrativo	
	a).- Término de interposición	
	b).- Término de resolución	
b.2	Escrito de interposición	
b.3	El agravio esencia del recurso administrativo	
b.4	Ofrecimiento de las pruebas	
b.5	Revisión y valoración de las pruebas	
b.6	Resolución del Recurso Administrativo	
	a).- Resolución expresa	
	b).- Negativa ficta	72
C.-	Problemas de hecho que plantea la tramitación y resolución del recurso administrativo de revocación	
c.1	Deficiencias administrativas que influyen en el trámite y resolución del recurso de revocación	
c.2	Confirmación de un elevado porcentaje de resoluciones impugnadas y su causa	87
D.-	Eliminación del recurso administrativo de revocación	
d.1	Ventajas de la eliminación	
d.2	Desventajas de la eliminación	91
CONCLUSIONES		96
BIBLIOGRAFIA		100

I N T R O D U C C I O N

El grado de civilización de un país puede ser apreciado a través de los medios de impugnación que las leyes conceden a sus habitantes.

En materia fiscal encontramos que el Código Fiscal de la Federación establece la institución jurídica del recurso administrativo en el Título Quinto denominado "De los Procedimientos Administrativos".

El recurso administrativo es el medio legal que garantiza a los particulares el derecho de impugnar los actos y resoluciones emitidas por la Administración en el desempeño de sus funciones que pudieran lesionar sus derechos o intereses.

Es la oportunidad legal que tienen los afectados para inconformarse ante la presencia de un acto lesivo de la Administración, se deriva de la naturaleza falible del hombre -errare humanum est- Los actos del hombre están siempre expuestos a caer o a incurrir en equivocaciones y en injusticias por criterio equivocado, por diferencia de criterio, por ineptitud, por ignorancia, por corrupción, etc.

El legislador al consignar el recurso tuvo la buena intención de que dentro de la misma esfera de la Administración se sanearan legalmente por parte de las autoridades administrativas, los actos o resoluciones emitidas que pudieran lesionar los intereses o derechos de los particulares, mediante la revisión del acto objeto de impugnación, para ello le otorgó las más completas posibilidades de revisión.

Por su parte el particular obtendría en forma rápida y sencilla un nuevo estudio del acto o resolución impugnada y la posibilidad de corrección por parte de la autoridad administrativa, del asunto planteado, sin necesidad de acudir a una fase contenciosa ante los tribunales administrativos o ante los órganos del poder judicial.

De esta manera se evitarían posibles causas de controversia entre la Administración y los administrados, y lo más importante, se evitaría la violación a la ley misma.

Sin embargo en la actualidad el recurso administrativo no

subsana, la más de las veces los errores cometidos por la propia -
Administración, esto se debe a que las oficinas federales de la Se-
cretaría de Hacienda y Crédito Público encargadas de conocer, trami-
tar y resolver los recursos administrativos fiscales planteados, -
confirman en la mayoría de los casos, los actos y resoluciones im-
pugnadas.

Resuelven con parcialidad, violando consciente o incon-
scientemente los derechos de los particulares, al no enmendar los -
errores en que hubiere incurrido al emitir la resolución administra-
tiva impugnada.

El recurso administrativo de revocación resulta inefi-
cáz porque generalmente la autoridad al omitir la resolución al re-
curso planteado no da soluciones favorables al recurrente o agravia-
do, aún cuando éste tenga la razón.

El problema es de vital importancia, ya que en la medi-
da en que el recurso no cumple con el cometido que tiene asignado,
no solo desarmoniza el ideal de justicia sino que incluso puede ori-
ginar perjuicios de diversa índole a los agraviados o recurrentes,
cuando el mismo constituye un trámite obligatorio para el particular
si desea preservar sus derechos.

En el terreno de la realidad, ante la poca probabilidad
de que prosperen los recursos planteados, los particulares prefie-
ren acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación por ser un órga-
no imparcial.

El recurso de revocación refleja la situación arriba -
descrita, por el hecho de ser el único recurso administrativo que -
permite la optatividad para impugnar las resoluciones administra-
tivas que determinan contribuciones omitidas y sus accesorios, las -
dictadas por las autoridades aduaneras o las que niegan la devolu-
ción de cantidades que proceden conforme a la ley, ya sea ante la
propia autoridad administrativa a través del recurso administrativo
o ante el Tribunal Fiscal de la Federación a través del juicio con-
tencioso administrativo.

Al elaborar el tema de la presente tesis se eligió como
tema de estudio únicamente un recurso, de los tres establecidos en
el Código Fiscal de la Federación como lo es el de revocación, ya -
que de esta manera es posible una mayor concretización del tema que
se desea desarrollar, y se evita manejar un mayor número de elemen-

tos doctrinarios y jurídicos que den lugar a la divagación.

Sin embargo el contenido de este trabajo es aplicable en diversos puntos a los restantes recursos administrativos regulados en el Código Fiscal de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, es conveniente que el recurso administrativo sea eliminado por no cumplir con los objetivos y eficacia que tiene asignada, y que por razones de tiempo y es paco los simplificamos de la siguiente manera :

Mantener la juridicidad de la actividad de la Admi-- nistración.	Garantizar los derechos e intereses de los agravia-- dos.
Evitar la necesidad de acudir ante el órgano juris-- diccional.	Obtención de justicia pronta.

La eliminación del recurso administrativo traería co mo consecuencia varias ventajas, se ahorraría tiempo, esfuerzos y - demás inconvenientes, lográndose el principio de elemental justicia.

Sin embargo conjuntamente con las ventajas, deriva-- rían algunas desventajas. Ej. Los agraviados por una resolución de-- finitiva dictada, al impugnar directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación en todos los casos, sobrecargarían de momento a - este órgano jurisdiccional. Es por esto que dedicamos un rubro es-- pecial en el presente trabajo, a fin de analizar las desventajas - que derivarían de la eliminación del recurso administrativo de revu cación.

Es conveniente recordar que, lo deseable es siempre un máximo de justicia y de seguridad jurídica con un mínimo de me-- dios y de tiempo.

CAPITULO I.- Teoría de los Recursos Administrativos

1.- Nociones Generales

La palabra recurso no es exclusiva del lenguaje jurídico, deriva del italiano ricorsi que significa volver a tomar el curso.

Jurídicamente los recursos son medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros en algunas ocasiones, y tienen como fin corregir el error de las resoluciones o de los actos emitidos para que el agraviado obtenga justicia.

Los medios de impugnación son los procedimientos de - que las partes disponen para combatir los actos o resoluciones de - las autoridades jurisdiccionales, cuando éstos sean incorrectos, - equivocados, no apegados a Derecho o injustos.

El recurso administrativo es una categoría del género, que son los medios de impugnación y su naturaleza es semejante a las restantes especies de recursos, esto se debe a que la esencia de la Institución se encuentra en la identidad de motivos a que obedece, - independientemente de la materia de que se trate.

A continuación enunciaremos las definiciones de algunos autores en relación con el recurso administrativo.

A.- Concepto del Recurso Administrativo

a.1 Héctor Jorge Escolá define los recursos administrativos diciendo que éstos son : "Una actividad de control administrativo correctivo, de tipo jurisdiccional, que se promueve a instancia de parte interesada contra un acto administrativo con el objeto de mantener la juridicidad de la actividad de la Administración, concurriendo, al mismo tiempo, a garantizar los derechos e intereses de los administrados".¹

a.2 Jesús González Pérez respecto del recurso administrativo dice : "El recurso administrativo puede, pues, defi nirse como la impugnación de un acto administrativo ante un órgano de ese carácter".²

a.3 Enrique Sayagués Laso considera que los recu sos administrativos son : "Los distintos medios que el Derecho - establece para obtener que la Administración en vía administrativa revise un acto y lo confirme, modifique o revoque".³

a.4 Rafael Bielsa considera que los recursos admi nistrativos son : "Todo medio de sustancia jurisdiccional con el - cual se defiende un derecho subjetivo o un interés legítimo."⁴

a.5 Emilio Margain Manautou define el recurso ad ministrativo de la siguiente manera : "Es todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administra- ción Pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjui cio de los propios particulares, por violación al ordenamiento - aplicado, o falta de aplicación de la disposición debida".⁵

a.6 Andrés Serra Rojas precisa : "El recurso - administrativo es una defensa legal que tiene el particular afecta do para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ile galidad o inoportunidad del acto".⁶

a.7 Consideración Personal. Por lo antes ex- puesto, podemos deducir que el recurso administrativo es la defen sa establecida en la ley, para garantizar a los particulares el - derecho de impugnar los actos de la Administración que, realiza

dos en el desempeño de sus funciones pudieran lesionar los derechos o intereses de aquellos, su finalidad es que los afectados - tengan una oportunidad legal de defender sus derechos.

A contrario sensu, es el procedimiento administrativo consignado en la ley de que dispone el particular - afectado en sus derechos o intereses por un acto de la autoridad administrativa, para inconformarse ante la presencia de un acto - lesivo de la Administración y obtener en forma rápida y sencilla un nuevo estudio del propio acto, sin necesidad de acudir a los - tribunales administrativos o a los órganos del Poder Judicial, ya que se tramita dentro de la misma esfera de la Administración.

Garantiza el derecho de los ciudadanos - respecto de los actos de la Administración ya que está destinado directamente al saneamiento legal de los actos administrativos. -

Se deriva de la naturaleza falible del - hombre -errare humanum est- los actos del hombre están siempre - expuestos a caer o a incurrir en equivocaciones y en injusticias, por criterio equivocado, por diferencia de criterio, por ineptitud, por ignorancia, por corrupción, por mala fe, etc. pudiendo un - acto de la Administración lesionar los intereses o derechos de los particulares.

Asimismo concede a la Administración Pública una oportunidad para revisar y en su caso corregir una resolución administrativa que no esté conforme a Derecho o a depurar vicios de ilegalidad susceptibles de ser captados en una nueva revisión del asunto en el recurso administrativo, previo a la fase contenciosa.

Cabe hacer hincapié en que no plantea controversia entre la Administración y el administrado, por el contrario tiende a evitar mediante la revisión del acto o resolución objeto de impugnación, las posibles causas de una controversia.

B.- Naturaleza jurídica del Recurso Administrativo

Los recursos administrativos constan de -
dos clases de elementos :

Los elementos esenciales mismos que entrañan la naturaleza jurídica; y los elementos de forma que son aquellos que dan dinamismo, que actualizan el recurso administrativo mostrándolo como figura activa, viviente, encaminada a satisfacer las pretensiones de justicia, estos elementos varían de acuerdo al sistema jurídico de que se trate.

A continuación presentamos la opinión de algunos autores respecto de los elementos del recurso administrativo.

b.1 Para Rafael Bielsa los elementos del recurso administrativo son de dos tipos : "Elementos intrínsecos, integrados por :

- (a) Lesión de un derecho o interés legítimo;
- (b) Un acto de autoridad sujeto a un nuevo estudio; y
- (c) Capacidad

Y los elementos extrínsecos integrados por:

- (a) Un orden administrativo;
- (b) Forma;
- (c) Informe del órgano que dictó la resolución y
- (d) Decisión".⁷

b.2 Andrés Serra Rojas considera -

que los elementos del recurso administrativo son :

1.- Una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa;

2.- Ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular; con el recurso éste colabora con la Administración Pública en mantener la legitimidad;

3.- La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso;

4.- Un plazo para la interposición del recurso;

5.- Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley;

6.- Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas, para sustanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legalidad del acto; y

7.- La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Esta resolución puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su ratificación o confirmación, o la eliminación del recurso intentado".⁸

b.3 Alfonso Nava Negrete señala como elementos del recurso administrativo los siguientes :

" I.- Como constitutivos o esenciales :

a).- Una ley que establezca el recurso

b).- Un acto administrativo

c).- Lesión a un derecho o interés legal del administrado

d).- Autoridad administrativa competente ante quien se interpone el recurso.

II.- Como de su naturaleza o carácter :

a).- Plazo dentro del cual se puede hacer valer por el particular

b).- Formalidades y forma de su interposición

que los elementos del recurso administrativo son :

1.- Una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa;

2.- Ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular; con el recurso éste colabora con la Administración Pública en mantener la legitimidad;

3.- La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso;

4.- Un plazo para la interposición del recurso;

5.- Determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley;

6.- Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas, para sustanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legalidad del acto; y

7.- La obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Esta resolución puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su ratificación o confirmación, o la eliminación del recurso intentado".⁸

b.3 Alfonso Nava Negrete señala como elementos del recurso administrativo los siguientes :

" I.- Constitutivos o esenciales :

- a) Una ley que establezca el recurso
- b) Un acto administrativo
- c) Lesión a un derecho o interés legal del administrado
- d) Autoridad administrativa competente ante quien se interpone el recurso.

II.- Elementos de su naturaleza o carácter :

- a) Plazo de interposición del recurso
- b) Formalidades y forma de interposición

c).- Un procedimiento que ha de seguir la autoridad en el conocimiento y solución del recurso

d).- Garantías que debe otorgar el administrado para la suspensión del acto que se reclama, de ser procedente

e).- Pruebas, decisión administrativa, etc."⁹

b.4 Antonio Carrillo Flores considera que para que exista el recurso administrativo se requiere que el derecho objetivo establezca la posibilidad de que un particular impugne ante una autoridad administrativa, una decisión. Con la obligación para la autoridad de emitir una nueva resolución sobre el fondo del asunto, examinando su legalidad y su oportunidad, según la órbita de facultades que a la autoridad de revisión otorgue el derecho positivo. De esta manera, - el autor opina en el contenido de su obra.¹⁰

b.5 Gabino Fraga dice que los siguientes elementos le son característicos al recurso administrativo :

- " 1. La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés legítimo del particular recurrente.
2. La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse
3. La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso
4. Los requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso
5. La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas, etc.
6. La obligación de la autoridad revisora de dictar nueva resolución en cuanto al fondo."¹¹

b.6 Emilio Margain Manautou clasifi

ca los elementos de existencia del recurso administrativo en -
esenciales y secundarios, precisa que :

"Son elementos esenciales de validéz : a)
Que el recurso administrativo esté establecido por el ordenamiento
legal correspondiente, y b) La existencia de una resolu-
ción administrativa.

Son elementos secundarios de validéz : a)
Término dentro del cual ha de hacerse valer; b) Autoridad -
ante quien deba hacerse valer; c) Período de admisión de -
pruebas; d) Plazo en el cual ha de resolverse el recurso -
una vez desahogadas las pruebas; y e) Libertad para impugnar
la nueva resolución ante los tribunales jurisdiccionales".¹²

b.7 Consideración personal. En vir-
tud de lo antes expuesto, podemos resumir en forma personal que
los elementos de los recursos administrativos que configuran la
institución jurídica son :

- A.- Regulación expresa en una ley
- B.- Existencia de un acto administrativo previo
- C.- Tiene como fin la impugnación de ese acto de la -
Administración
- D.- Tramitación ante la autoridad administrativa com-
petente
- E.- Procedimiento de substanciación

Estos elementos de los recursos adminis-
trativos serán explicados en el curso del tema que se desarrolla.

C.- Fundamento del Recurso Administrativo

Respecto al fundamento de los recursos administrativos, los tratadistas opinan de la siguiente manera :

c.1 Jesús González Pérez indica que el fundamento del recurso administrativo es la ley "Ha de considerarse que las potestades de revisión que, como consecuencia del recurso, ejerce el órgano ante el que se interpone, se le confieren por la ley".¹³

c.2 Rafael Bielsa explica el fundamento de los recursos administrativos así : "La facultad de control que tiene la Administración sobre sus propios actos, en virtud de su interés en que su actuación sea conforme a Derecho, y por ello, todo particular que considera que sus derechos han sido lesionados, podrá promover los recursos necesarios ante la propia Administración siempre que éstos no estén excluidos por una ley".¹⁴

c.3 Alfonso Nava Negrete señala como primer elemento esencial del recurso administrativo, la necesidad de que se establezca en una ley, y hace hincapié en que -- "Solo así se justifica por una parte el derecho del administrado a impugnar e inconformarse de un acto administrativo y por la otra, la obligación de la Administración de resolver en cuanto al fondo la inconformidad".¹⁵

c.4 Sergio Francisco de la Garza considera que "Contra las resoluciones dictadas en materia fis--

cal federal solo proceden los recursos administrativos establecidos por el propio Código Fiscal de la Federación o los demás ordenamientos fiscales".16

c.5 Emilio Margain Manautou considera - que el fundamento del recurso administrativo es la ley y procede cuando expresamente está consignado "Que el recurso administrativo esté establecido por el ordenamiento legal correspondiente".17

c.6 Gabino Fraga plantea la necesidad de que el recurso administrativo esté expresamente consignado en una ley, misma que debe fijar las autoridades ante las cuales se interpondrá. "La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse".18

c.7 Consideración personal. Por lo antes dicho, podemos concluir que el fundamento de los recursos administrativos es el ordenamiento legal, por lo tanto procederán los recursos administrativos siempre que estén consignados de manera expresa en una ley, supone lógicamente la vigencia de la misma.

Cabe señalar que el establecimiento de los recursos administrativos en la ley, crea el derecho para el afectado de exigir que la Administración vuelva sobre su propio acto y resuelva, con la correlativa obligación para la Administración de satisfacer esa pretensión.

D.- Requisitos del Recurso Administrativo

Se denominan requisitos del recurso administrativo a las circunstancias que deben concurrir para que el recurso que se plantea pueda ser examinado por la Administración, de nueva cuenta.

El tratadista español Jesús González Pérez - clasifica los requisitos del recurso administrativo en requisitos subjetivos, requisitos objetivos y requisitos de la actividad, en su obra.¹⁹

Ubica como requisitos subjetivos al órgano administrativo competente, así como a las partes interesadas que promueven el recurso.

Señala como requisitos objetivos el tipo de resoluciones impugnables y los motivos en que se funda.

Y dentro de los requisitos de la actividad - señala el lugar, el tiempo y los presupuestos del recurso administrativo.

Por considerar sistemática esta clasificación consideramos conveniente tomarla como base para la explicación de estos elementos, por esto a continuación iniciaremos el desarrollo de cada uno de ellos.

d.1 Requisitos Subjetivos

a).- Órgano Administrativo Competente.

Para que el recurso administrativo se integre correctamente y -
dé derecho al particular a obtener una nueva resolución, es nece
saria la existencia del órgano fijado por la ley con facultades
para conocer y resolver el mismo.

El órgano administrativo competente ante -
el cual debe interponerse el recurso administrativo es el órgano
que dictó o ejecutó el acto que se impugna, quien tendrá conoci-
miento y decisión.

El recurso administrativo hecho valer ante
una autoridad incompetente no llega a plasmar la figura jurídica
y por lo mismo no da derecho a una resolución. Sin embargo -
nuestro Código Fiscal previene que cuando por cualquier razón
el recurrente interpusiera el recurso administrativo ante una au
toridad fiscal incompetente, ésta deberá turnarlo a la autoridad
que sea competente.

b).- Partes (interesados). La tramitación
de los recursos administrativos es a instancia de parte y están
facultados para promover quienes en forma directa afecta la reso
lución e incluso a los terceros que muestren interés en impugnar,
siempre que acrediten que la resolución recurrida les perjudica
y afecta sus derechos.

El interés de los particulares para la tra
mitación del recurso administrativo debe reunir ciertas condicio
nes que constituyen la legitimación.

El interés debe ser : Directo, esto es, -
que afecte precisamente al recurrente o agraviado, que le cause
algún perjuicio jurídico en sus derechos o intereses legítimos.
Concreto, el interés debe recaer sobre un acto de la Administra-
ción o resolución definitiva de ésta. Legítimo, es decir pro-

tegido por un ordenamiento jurídico. Actual, el interés debe ser presente, ya que no se van a ventilar intereses futuros o inciertos.

La legitimación precisada en el párrafo anterior es la denominada legitimación activa, la legitimación pasiva es la que corresponde a la autoridad administrativa de la que proviene el acto o resolución que se impugna.

El agraviado puede promover directamente, o bien puede gestionar a través de un representante. Si el recurso se interpone en representación de otra persona, es necesario como requisito para que la personalidad del promovedor sea reconocida por la autoridad fiscal que la representa---ción de los interesados o agraviados recaiga en un Licenciado en Derecho.

Lo anterior no se aplica tratándose de los representantes que gestionan a nombre de las personas morales, en estos casos, la gestión en representación de la persona moral se realiza en los términos de la ley que la regula así como de sus estatutos, tomándose en consideración también lo que señala la Ley de Profesiones.

d.2 Requisito Objetivo : El acto impugnado.

El recurso administrativo requiere de la existencia de un acto o resolución de la Administración, el cual es impugnado.

Debemos tener en cuenta que el recurso administrativo consiste precisamente en la revisión de un acto o de una resolución administrativa por la misma autoridad que lo ejecutó o emitió.

A continuación enunciaremos la opinión de algunos autores respecto de la naturaleza del acto impugnado en el recurso administrativo.

Para Manuel Algañaraz el acto se impugna : "Al vulnerar derechos subjetivos o agravar intereses legítimos de algún particular, por haber infringido aquella, de algún modo la norma legal que regula su actividad y a la vez protege tales derechos e intereses." 20

Rafael Bielsa considera que : "El acto objeto del recurso en cuanto al contenido, será un acto estrictamente administrativo reglado o discrecional." 21

Jesús González Pérez acepta como objeto del recurso administrativo la impugnación de un acto dictado por la Administración "Que sea un acto de la Administración Pública - sujeto al Derecho Administrativo; esto es dictado en ejercicio de una función administrativa". 22

Alfonso Nava Negrete señala que el acto objeto del recurso debe ser un acto formal y materialmente administrativo, dictado en ejercicio de facultades regladas o discrecionales "Pueden hacerse valer contra actos administrativos discrecionales y no solo reglados". 23

Emilio Margain Mancoutou dice que la resolución administrativa impugnada debe ser de carácter individual o personal "Existencia de una resolución administrativa, expedida a un particular". 24

Antonio Carrillo Flores precisa en su obra 25 que "En la doctrina generalmente se establece que la decisión impugnada es un acto administrativo".

Como pudimos percatarnos de acuerdo a la doctrina, los recursos administrativos proceden tratándose de actos administrativos reglados y/o discrecionales.

El acto reglado es aquel derivado de una mera ejecución de la ley, misma que determina la autoridad competente para actuar, cuando debe realizar algo y como.

Las normas legales determinan con precisión lo que deben hacer los órganos administrativos, de tal forma que se logren los fines propios de la Administración.

El acto discrecional es aquel que deriva de la facultad de libertad otorgada por la ley a las autoridades administrativas, de movimiento, de apreciación, de decisión y de ejecución; unas veces de manera explícita y otras implícitamente, - en ocasiones en forma amplia, más nunca ilimitadamente, en los preceptos legales que norman su actividad.

Alfonso Nava Negrete define los actos discrecionales como : "Aquellos que realiza la Administración en ejercicio de facultades discrecionales, las que se entienden como libertad de acción dentro de la ley, sin individualizar o determinar la conducta a seguir por la Administración".²⁶

Adhiriéndonos a este autor, consideramos preferible hablar de actos dictados o ejecutados en ejercicio de una facultad discrecional que de actos discrecionales, teniendo en cuenta que la libertad jurídica que presupone la discrecionalidad es aplicable más bien a la forma de ejercicio que a la calidad de un acto.

Actualmente los tratadistas no conciben una diferencia tajante entre actos reglados y discrecionales, ya que - consideran que no es posible limitar el criterio de que los actos reglados son resultado de la aplicación que del principio

de legalidad se hace al condicionarse con exactitud el actuar - de la Administración Pública, ya que entonces se subordinaría - la procedencia de los recursos administrativos a los actos reglados y se dejaría sin remedio jurídico a los actos discrecionales, los cuales no podrían ser atacados por considerarse que la Administración al dictarlos o ejecutarlos había actuado con libertad y conforme a lo que ella creyó oportuno y conveniente.

d.3 Requisitos de la actividad

a).- Lugar.- Respecto al lugar de interposición del recurso administrativo, éste depende de la sede del órgano administrativo competente para el conocimiento y resolución del mismo.

El lugar de interposición del recurso administrativo de revocación es la sede de la autoridad administrativa que dictó o emitió la resolución administrativa definitiva que se impugna.

Si el particular radica fuera de la población donde está la sede de la autoridad que emitió la resolución que le afecta, y a fin de que sea accesible la interposición del recurso, la ley prevé que el agraviado presente el escrito de interposición en la oficina exactora más cercana o bien que lo - envíe por correo certificado con acuse de recibo.

b).- Tiempo.- El recurso administrativo de revocación se interpone en el plazo fijado por la ley.

El Código Fiscal de la Federación concede al afectado por una resolución administrativa un plazo de hasta - 45 días para interponer el escrito del recurso administrativo, computables a partir del día hábil siguiente a aquel en que - fué hecha la notificación o al día en que el agraviado o afectado haya tenido conocimiento de la resolución emitida.

Los términos para la interposición de los recursos son preclusivos, si el derecho que se tiene para hacer valer un recurso no se hace dentro del término que la ley establece, el derecho precluye y la resolución administrativa queda firme.

El plazo para interponer el recurso administrativo produce efectos respecto a la Administración, respecto al afectado por la resolución y respecto a la resolución impugnada.

Respecto a la Administración produce efectos - la fijación del plazo por la obligación que tiene de realizar - un nuevo estudio de la resolución impugnada y emitir una nueva.

En cuanto al afectado por la resolución administrativa produce efectos la fijación del plazo, por la conservación o pérdida de su derecho a exigir que la resolución sea - estudiada nuevamente, según ejercite el recurso administrativo en tiempo o nó.

Por lo que se refiere a la resolución impugnada produce efectos la fijación del plazo, ya que de la interposición del recurso administrativo dentro del término legal dependerá que la resolución sea objeto de una nueva revisión por parte de la autoridad administrativa o por el contrario, al no intentarse el recurso administrativo, la resolución adquiere - firmeza dentro de la esfera administrativa.

c).- Presupuestos.- Los constituyen los

requisitos de admisibilidad y de validéz del recurso administrativo, de su cumplimiento va a depender la tramitación y resolución del mismo.

Entre los presupuestos del recurso administrativo encontramos los siguientes :

La existencia de una resolución administrativa en materia fiscal federal, la cual es objeto de impugnación, ante la propia autoridad administrativa.

Que la autoridad ante la que se interpone el recurso administrativo esté obligada de acuerdo a la ley a conocer, tramitar y resolver el mismo. Cabe señalar que cuando el recurso administrativo es planteado ante una autoridad administrativa incompetente, ésta le da entrada enviándolo a la autoridad competente.

Que la resolución impugnada afecte un derecho o interés jurídico del recurrente.

Que la resolución impugnada al hacer valer el recurso administrativo, no sea consecuencia de recursos establecidos en otras leyes fiscales.

Que la resolución administrativa que se impugna no haya sido ya impugnada ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Que la resolución que se impugna no sea conexa a otra que haya sido impugnada por algún medio de defensa diferente al que se promueve. La razón de éstos últimos presupuestos es lógica, ya que si el agraviado o recurrente ha hecho uso de un medio de impugnación a fin de revocar, modificar o anular la resolución administrativa, no es factible utilizar al mismo tiempo el recurso administrativo.

Cuando no se dan estos presupuestos, la autoridad administrativa tiene la facultad y a la vez la obligación de dictar la inadmisión del recurso planteado.

E.- Procedimiento del Recurso Administrativo

e.1 Interposición del recurso. Los recursos administrativos se promueven mediante escrito que debe contener :

El nombre, el domicilio, el registro - federal de contribuyentes y la firma del agraviado o recurrente cuando éste promueve personalmente. Cuando se promueve en representación de otra persona además de estos datos se presentarán los documentos que acrediten la personalidad. Deberá anotarse la denominación o razón social tratándose de personas morales.

La resolución administrativa que se impugna, la autoridad que la emitió, el contenido de la misma, la expresión de agravios y los fundamentos legales que los apoyen. (Ver Cap. II, G, c.1).

Anexo al escrito mediante el cual se interpone el recurso se presentarán las pruebas que el recurrente ofrece, éste es el momento de presentación de las mismas. (Ver Cap. III, B, b.4).

Es obligación del recurrente acompañar al escrito de interposición del recurso, además de las pruebas, el documento en que conste la resolución impugnada y la constancia de notificación. Cuando no se haya notificado al recurrente la resolución que se impugna, se hará notar que no hubo notificación.

La falta de presentación de éstos do-

cumentos da lugar a que se tenga por no interpuesto el recurso.

e.2 Tramitación posterior. La Administración procederá en el trámite del recurso administrativo interpuesto con el estudio y la valoración de cada una de las pruebas ofrecidas en tiempo.

La prueba en el recurso administrativo constituye la aportación por parte del recurrente o agravado de los elementos necesarios para que la autoridad administrativa integre la revisión de la resolución impugnada.

Son objeto de prueba, los hechos o situaciones que dan a la autoridad administrativa un conocimiento claro del asunto, a fin de que cuente con el mayor número de elementos en que fundar y motivar la resolución del recurso interpuesto, ya que al contar ésta con el mayor número de elementos facilitará su actuación, apreciará los hechos con mayor claridad y consecuentemente emitirá una nueva resolución conforme a Derecho.

La prueba oportuna para cada caso varía según la naturaleza de la resolución administrativa impugnada. En algunos casos la prueba más conveniente es un dictámen pericial contable, en otros la inspección ocular, en otros la aportación de documentales públicas y privadas, y así dependiendo del caso.

En base al estudio y valoración de cada una de las pruebas aportadas (Ver Cap. II, C, c.2 y Cap. III, B, b.5), la autoridad competente resolverá el asunto planteado.

e.3 Resolución del recurso. La resolu
ción consiste en la acción y efecto de resolver. La autoridad
administrativa concluirá el trámite del recurso administrativo
con la emisión de una nueva resolución.

La resolución es un nuevo acto admi
nistrativo dictado por la Administración en la que se determi-
na mediante un reestudio del asunto, la situación jurídica in-
dividual del recurrente.

El Código Fiscal establece como tér
mino dentro del cual ha de resolverse el recurso, el de hasta
cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición -
del recurso. (Ver.Cap. III, b.1, b).-).

Si transcurrido el término a que ha
ce alusión el párrafo anterior la autoridad administrativa fal
ta al cumplimiento de su obligación de resolver el recurso admi
nistrativo en el lapso de tiempo previsto, frente al derecho -
del particular de obtener una resolución, se integra la figura
jurídica de la negativa ficta, ante el silencio de las autori-
dades fiscales. (Ver Cap. III, b.6, b).-).

En cuanto al contenido de las resolu
ciones podemos anotar que versan respecto de casos concretos de
acuerdo a los planteamientos formulados por el recurrente, y en
las mismas la autoridad competente hace apreciaciones de hecho
y fundamentaciones de derecho, de acuerdo a los elementos que le
fueron aportados por el agraviado en el procedimiento del recur
so administrativo.

La resolución en que desemboca el re
curso administrativo, ya sea la resolución expresa o la deriva-
da de la negativa ficta son reclamables ante el Tribunal Fiscal
de la Federación en caso de inconformidad por parte del recu-
rrente o agraviado.

Cabe mencionar que existen otras formas de terminación del procedimiento del recurso administrativo, en estos casos los planteamientos del recurrente concluyen poniendo fin al procedimiento y no dan lugar a la procedencia de un juicio. Ej. el desistimiento.

**F.- Efectos de la interposición del Recurso
Administrativo**

La interposición del recurso administrativo - produce efectos respecto de la resolución administrativa que - se recurre, respecto al particular afectado y respecto a la autoridad administrativa encargada de tramitarlo y resolverlo.

En cuanto a la resolución administrativa que se recurre, los efectos de la interposición del recurso administrativo se concretizan en el estudio de que será objeto de nueva cuenta por parte de la autoridad competente.

En cuanto al particular, los efectos de la interposición del recurso se concretizan en el derecho que tiene para que la resolución recurrida sea estudiada y sea emitida una nueva resolución.

En cuanto a la autoridad, los efectos de la interposición del recurso administrativo se concretizan en la obligación que tiene ésta de resolver en el término señalado por la ley.

**G.- Efectos de la resolución del Recurso
Administrativo**

Los efectos jurídicos de las resoluciones a -

los recursos administrativos planteados, consisten en determinar una situación jurídica individual, por lo mismo son de carácter limitativo ya que la extensión y alcances de las consecuencias solo comprende a los interesados.

Cuando la resolución dictada por la autoridad administrativa competente es desfavorable, es consecuencia lógica que solo afecte al recurrente quedando a salvo los intereses de quienes no hubieren intervenido en el planteamiento y desarrollo del recurso, ya que sería violatorio de las garantías individuales el que las consecuencias desfavorables -- afectaran a quien no fué parte en el trámite del recurso interpuesto.

Cuando el crédito fiscal adeudado es exigible al deudor directo o al deudor solidario, si y solo si se trata de una resolución favorable, los efectos beneficiarán indirectamente al deudor solidario y viceversa, dependiendo de quien haya sido el recurrente.

CAPITULO I.- Notas

- 1 Escolá Héctor Jorge, Tratado General del Procedimiento Administrativo, Buenos Aires Argentina, p. 259
- 2 González Pérez Jesús, Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo, Madrid España, p. 704
- 3 Sayagués Laso Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Montevideo Uruguay, p. 471
- 4 Bielsa Rafael, Principios de Derecho Administrativo, Buenos Aires Argentina, p. 300
- 5 Margain Manautou Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, San Luis Potosí México, p. 168
- 6 Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, México D.F., T-II , p. 555
- 7 Bielsa Rafael, El recurso jerárquico, Buenos Aires Argentina, p. 134
- 8 Serra Rojas Andrés, obra citada, p. 556
- 9 Nava Negrete Alfonso, Derecho Procesal Administrativo, México D.F., p. 52
- 10 Carrillo Flores Antonio, La defensa jurídica de los particulares frente a la Administración en México, México D.F., p. lll
- 11 Fraga Gabino, Derecho Administrativo, México D.F., pp. 433 y 434
- 12 Margain Manautou Emilio, obra citada, pp. 185 y 189
- 13 González Pérez Jesús, obra citada, p. 707
- 14 Bielsa Rafael, Principios de Derecho..., p. 304
- 15 Nava Negrete Alfonso, obra citada, p. 52
- 16 De la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, México D.F., p. 780

- 17 Margain Manautou Emilio, obra citada, p. 185
- 18 Gabino Fraga, obra citada, p. 433
- 19 González Pérez Jesús, Los recursos administrativos, -
Madrid España, p. 142
- 20 Algañaraz Manuel, Tratado de lo Contencioso Administrativo, Buenos Aires Argentina, p. 13
- 21 Bielsa Rafael, El recurso jerárquico..., p. 137
- 22 González Pérez Jesús, Comentarios a la Ley de Procedi...,
p. 252
- 23 Nava Negrete Alfonso, obra citada, p. 56
- 24 Margain Manautou Emilio, obra citada, p. 186
- 25 Carrillo Flores Antonio, obra citada, p. 112
- 26 Nava Negrete Alfonso, obra citada, p. 55

CAPITULO II.- El Recurso Administrativo de Revocación en el Código Fiscal de la Federación

A.- Resoluciones definitivas contra las que procede.
El recurso administrativo de revocación procede contra las resoluciones definitivas dictadas por la autoridad administrativa en que se determinan contribuciones omitidas o accesorios, las dictadas por las autoridades aduaneras y las que niegan la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley.

A continuación hablaremos de los casos en que procede de el recurso de revocación.

a.1 Las que determinan contribuciones omitidas. El recurso administrativo de revocación procede contra las resoluciones administrativas definitivas dictadas en materia fiscal federal por las dependencias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en que se determinan contribuciones - omitidas.

Las autoridades fiscales tienen la facultad y a la vez la obligación conforme a la ley de determinar en caso de omisión, las contribuciones y fijarlas en cantidad líquida en uso de su facultad de comprobación, la obligación tributaria al ser reconocida y liquidada pasa a constituir un crédito del que es titular el Estado.

A fin de comprender lo que la Administración realiza para determinar y fijar el monto de las contribuciones - omitidas, sistematizaremos la explicación de la siguiente manera :

Primeramente la autoridad verifica la existencia

de una contribución que ha sido omitida, en uso de su facultad de comprobación.

Una vez hecho el reconocimiento de la existencia de una contribución omitida, la autoridad procede a ubicar las bases legales establecidas para la determinación en cantidad líquida de la contribución omitida.

Realizado lo anterior, la autoridad administrativa determina en pesos y centavos la cantidad que debe cubrir el deudor, notificándole el adeudo para que éste lo cubra al estar conforme o impugne al estar inconforme con la resolución notificada.

a.11 Las que determinan accesorios de las contribuciones. El recurso administrativo de revocación procede contra las resoluciones administrativas definitivas que determinan accesorios de las contribuciones.

Son accesorios de las contribuciones : Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización que debe pagarse cuando se cubre una obligación fiscal en tiempo con un cheque que no es cubierto por la Institución Bancaria por carecer de respaldo económico.

En conjunto, los accesorios constituyen sanciones de carácter administrativo impuestas por la autoridad administrativa en distintos casos, a continuación hablaremos brevemente de cada uno de los accesorios de las contribuciones a fin de precisar en que consisten.

El recargo consiste en una indemnización de tipo pecuniario al fisco federal, que debe cubrir el deudor cuando ha incurrido en mora por falta de pago oportuno en el importe de los adeudos.

El monto de los recargos lo calcula la autoridad administrativa correspondiente y puede ser mayor, menor o equivalente al monto de las contribuciones omitidas.

La sanción administrativa es la consecuencia jurídica de carácter disciplinario aplicada al deudor por incumplimiento a lo establecido por los preceptos legales fiscales, puede consistir en la aplicación de una multa, la suspensión de alguna actividad, etc.

En virtud de que la sanción administrativa - aplicada en mayor porcentaje en la práctica es la multa, le de dicaremos los siguientes renglones.

La multa es una prestación económica que cubre el deudor al erario por incumplimiento a lo preceptuado por las leyes fiscales.

El monto o cuantía de la multa es fijado por la autoridad administrativa dentro de un mínimo y un máximo - dispuesto por la ley, puede ser mayor, menor o equivalente a - la obligación fiscal, dependiendo de diversos elementos entre los que encontramos :

la El propósito del deudor, ya que puede ser que omisión en la conducta ordenada por la ley fiscal traiga aparejada la evasión.

Los daños y perjuicios causados al Fisco cuyo propósito inmediato es procurar ingresos al Estado.

La conveniencia de destruir prácticas establecidas como la de evadir la obligación fiscal.

Respecto a los gastos de ejecución, éstos - comprenden los honorarios de los ejecutores, de los deposita-

rios, de los peritos, así como las erogaciones realizadas con motivo del remate, de la venta o de la intervención de los bienes embargados en el procedimiento administrativo de ejecución.

Estos gastos de ejecución son cobrados conjuntamente con los accesorios y el importe del adeudo principal, en el procedimiento administrativo de ejecución llevado a cabo por la omisión en el pago de las contribuciones adeudadas, por razones de comodidad.

Respecto a la indemnización que debe cubrir el particular por haber retardado el pago del monto de una contribución y en su caso de los accesorios, a través de la entrega de un cheque que no estaba respaldado por un depósito previo en el Banco, debemos aclarar que es independiente de la responsabilidad penal a que se hubiere hecho acreedor el particular por la entrega del cheque incobrable.

Cuando se impugnan los accesorios y la contribución principal, el planteamiento y tramitación de la materia esencia del recurso que nos ocupa deberá seguirse en la misma vía, esto es, ante la autoridad administrativa o ante el Tribunal Fiscal de la Federación, lo anterior en virtud de estar íntimamente relacionados y condicionados entre sí.

a.2 Las dictadas por las autoridades aduaneras. Procede el recurso administrativo de revocación contra las resoluciones administrativas que emiten las autoridades aduaneras.

Las autoridades aduaneras son aquellas que tienen encomendada la función fiscal respecto de las opera-

ciones de importación o exportación de mercancías conforme a las disposiciones del Código Aduanero.

Dependen de la Dirección General de Aduanas la cual es una dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y están facultadas para resolver si las mercancías causan contribuciones y efectuar su cobro. Conforme a la ley, las mercancías responden directamente ante el Fisco por el costo de sus derechos o impuestos, multas y gastos que originan.

También están facultadas para determinar la existencia de infracciones a las leyes de orden fiscal en materia aduanera o imponer las sanciones a los infractores, aumentar o disminuir las multas sujetas a un mínimo y un máximo, determinar el destino que debe dársele a las mercancías, etc.

El recurso de revocación procede contra las resoluciones administrativas definitivas dictadas por las autoridades aduaneras y tendrá por objeto revocar o modificar las resoluciones impugnadas cuando las autoridades aduaneras hubieren juzgado erróneamente los hechos y/o aplicado inexactamente las disposiciones legales que rigen el asunto planteado, o bien la confirmación cuando la resolución recurrida ha sido emitida conforme a Derecho.

a.3 Las que niegan la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley. Procede el recurso administrativo de revocación cuando se niega la devolución al recurrente de una cantidad, importe de un pago realizado indebidamente al Fisco, en una resolución administrativa definitiva dictada en materia fiscal federal.

El estado actuando como titular de la Hacienda Pública ha recibido una cantidad de dinero sin que --

exista causa suficiente que la justifique o legitime, por ello está obligado a devolver las cantidades que hayan sido pagadas indebidamente por proceder conforme a la ley.

El recurso que nos ocupa procede en virtud de que la autoridad administrativa ha emitido una resolución en la que niega la devolución de las cantidades pagadas indebidamente por el particular, y a las que está obligado a devolver.

Al promover el recurso el agraviado o recurrente tiene como finalidad que al revisarse la resolución emitida por la autoridad administrativa de nueva cuenta, se declare la devolución de la cantidad que cubrió, ya sea porque nunca se haya producido el hecho generador del crédito fiscal, es decir, el pago que realizó el particular lo hizo sin estar legalmente obligado, entregó una cantidad de dinero que no tenía obligación de aportar, bien por error o porque creía que era imputable de una situación que la ley señala como hecho generador de la contribución u obligación fiscal.

La devolución de la cantidad puede deberse a que el agraviado o recurrente cubrió una cantidad superior a la adeudada, la devolución procede en virtud de que el adeudo era inferior y se cubrió en cantidad mayor; o bien porque el Fisco le hizo un cobro indebido al particular.

La ley prevé el pago de intereses sobre las cantidades pagadas indebidamente conforme a la tasa prevista para los recargos a partir de la fecha en que se efectuó el pago.

**B.- Requisitos del Recurso Administrativo
de Revocacion**

b.1 Requisitos Subjetivos

a).- **Organo Administrativo Competente.** El -
órgano administrativo competente para la interposición del re--
curso administrativo de revocación es la autoridad fiscal que -
dictó la resolución definitiva que se impugna, o la que legal--
mente la sustituya.

Los órganos competentes para admitir, -
tramitar, fundamentar y resolver el recurso administrativo de -
revocación, de acuerdo a lo preceptuado por el Reglamento Inte--
rior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son :

La Dirección de Recursos de Revocación,
dependiente de la Dirección General Técnica, en materia de su -
competencia.

La Dirección General de Recaudación en
materia de su competencia.

La Dirección General de Aduanas tramita
y resuelve los recursos de revocación que presenten en materia -
de su competencia.

La Dirección General del Registro Federal
de Automóviles y las Delegaciones Regionales en materia de su -
competencia.

La Tesorería de la Federación en materia de su competencia.

Las Administraciones Fiscales Regionales tramitan y resuelven los recursos administrativos de revocación dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales.

La Procuraduría Fiscal de la Federación y las Subprocuradurías Fiscales Regionales cuando se hace valer la extinción de facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para determinar la existencia de obligaciones fiscales, o cuando se controvierten resoluciones que imponen multas de su competencia.

b).- Partes (interesados). El recurso administrativo de revocación puede interponerlo el recurrente o agraviado por una resolución en materia fiscal federal en que se determinen contribuciones omitidas o accesorios, las emitidas por las autoridades aduaneras o las que niegan la devolución de cantidades, que se vea afectado ya sea mediante la molestia o privación de sus intereses o derechos.

De acuerdo a lo preceptuado por el Código Fiscal de la Federación, los afectados por una resolución administrativa pueden ser los sujetos pasivos propiamente dichos, en cuya categoría se incluyen las personas físicas o morales, mexicanas o extranjeras, así como cualquier agrupación que constituya una unidad económica diversa de la de sus miembros, que estén obligadas al pago de una prestación al fisco federal.

Asimismo pueden ser afectados por una resolución administrativa definitiva, los sujetos pasivos con responsabilidad solidaria en cuya categoría se incluyen los responsables sustitutos y los terceros que en forma indirecta adquieren la obligación de cubrir una prestación fiscal, entre los que encon

contramos a las personas a quienes se impone la obligación de recaudar contribuciones a cargo de terceros; las que están - obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, los liquidadores y síndicos por las contribuciones a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra; los adquirentes de negociaciones; los legatarios o donatarios a título particular respecto de las obligaciones fiscales que se hubieren causado en relación con los bienes legados o donados hasta el monto de éstos; los terceros que para garantizar obligaciones fiscales de otros constituyan depósito, prenda o hipoteca o permitan el secuestro de bienes hasta por el valor de los dados en garantía, los que ejercen la patria potestad o la tutela por las contribuciones a cargo de su representado, etc.

El agraviado puede impugnar también a - través de un representante, el cual debe tener la calidad de Licenciado en Derecho tratándose de personas físicas. Respecto - de las personas morales la calidad del representante será la - que señalen sus estatutos, teniendo en cuenta lo preceptuado - por la Ley de Profesiones.

b.2 Requisitos Objetivos

a).- Motivos en que se funda. En un régimen de Derecho como el existente en nuestro país, los particulares tienen derecho a la legalidad de los actos de la autoridad administrativa.

Los motivos en que se funda el recurso administrativo de revocación, los constituyen las cuestiones planteadas por el agraviado o recurrente al impugnar la resolución administrativa definitiva dictada en materia fiscal federal que lesiona sus derechos o intereses legítimos, y cuyo fin es mante

ner la juridicidad de la actividad de la Administración, así como garantizar los derechos e intereses de los agraviados - (Ver Cap. III, a.1 y b.3).

Veamos lo que algunos autores opinan al respecto :

Rafael Bielsa indica que el acto objeto del - recurso "ha de lesionar un derecho subjetivo o un interés legítimo del particular".²⁷

Este autor aclara que en ambos casos siempre se tratará de un acto viciado de ilegalidad y que el objeto del recurso es revisar la legitimidad y oportunidad del acto.

Sergio Francisco de la Garza habla de "El acto ilegal o lesivo de la autoridad tributaria debe, además, lesionar un derecho subjetivo o un interés jurídico del recurrente"²⁸

Para Alfonso Nava Negrete el acto objeto del recurso debe lesionar "Los derechos o intereses legítimos de los particulares".²⁹

Andrés Serra Rojas al definir la reconsidera--ción administrativa dice que la resolución se impugna en todo - caso "Por afectar un derecho subjetivo".³⁰

Gabino Fraga señala como elemento del recurso administrativo "La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés legítimo del particular recyrente".³¹

Los autores coinciden en afirmar que el acto - objeto del recurso es un acto contrario a Derecho, algunos in--dicar que el acto objeto del recurso puede lesionar un derecho subjetivo, y otros consideran que se lesiona un interés legíti--mo.

El derecho subjetivo podemos definirlo como la facultad de exigir de otra persona una prestación en virtud de que una norma de Derecho así lo previene.

Luis Recasens Siches lo define de la siguiente manera : "Es la cualidad que la norma atribuye a ciertas situaciones de unas personas, consistente en la posibilidad de determinar jurídicamente (por imposición inexorable) el deber de una especial conducta en otra u otras personas".³²

El interés legítimo lo podemos definir como el interés jurídicamente protegido o sea aquel que podemos exigir que sea respetado y hacerlo valer en virtud de que está previsto por el derecho objetivo.

Tanto el derecho subjetivo como el interés legítimo son lesionados cuando el Estado no actúa conforme al principio de legalidad, aunque en realidad la ley da al interés legítimo el título de derecho.

En el recurso administrativo que se tramita se cuestionará acerca de las bases de que se partió para determinar la contribución omitida y/o los accesorios, para emitir la resolución aduanal o la negativa a la devolución de cantidades pagadas indebidamente.

Lo anterior se debe a que la autoridad administrativa al emitir la resolución que se impugna debió contar únicamente con las facultades señaladas y concedidas por la ley, bajo la sanción de considerarlas violatorias.

El recurso administrativo busca que la Administración respete el principio de legalidad, absteniéndose con ello de lesionar los derechos de los particulares.

La legalidad consiste en que cualquier acto realí

zado por el órgano administrativo esté respaldado por la ley, es decir, que se ajuste a Derecho. Las autoridades administrativas al respetar el principio de legalidad, observando lo preceptuado por la ley, respetarán los derechos o intereses legítimos de las personas.

El principio de legalidad modera la actividad gubernamental conservando su actuación dentro de las regulaciones legales, éste principio es el sostén del estatuto jurídico en - nuestro país.

La legalidad deberá ser observada por la autoridad administrativa, no unicamente en el procedimiento del cual surgió la resolución que se impugna sino que también deberá ser observada por la autoridad en la realización de todos los actos - tendientes a producir la resolución al recurso.

Toda resolución contraria a Derecho afectará - el principio de legalidad y dará objeto a la impugnación.

Solo un interés o derecho fundado en una norma, lesionado por la resolución administrativa da lugar al recurso ad ministrativo de revocación o al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El artículo 16 de la Constitución Política de nuestro país señala que las autoridades administrativas tienen la obligación de fundar y motivar sus actos. Se entiende por fundar, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso. Es necesario que se dicten los preceptos legales exactamente aplicables al caso concreto de que se trata.

Se fundará la resolución al precisar la autorid ad competente, el artículo o precepto legal aplicable al caso - concreto.

Por motivar se entiende que deben señalarse -

con precisión las circunstancias especiales, las razones particulares de la aplicabilidad, las causas, motivos o circunstancias inmediatas que haya tenido en consideración la autoridad para concluir en la emisión de la resolución administrativa.

Mediante la motivación el particular conoce en forma lógica las argumentaciones que la autoridad consideró suficientes para provocar su voluntad y emitir la resolución que causa perjuicio.

b.3 Requisitos de la actividad.

a).- Lugar.- El escrito de interposición del recurso administrativo de revocación se debe presentar en la oficina de partes de la sede del órgano administrativo que dictó o emitió la resolución definitiva que se impugna, o ante la autoridad que la sustituya.

En caso de que el agraviado o recurrente radique fuera de la población donde está la sede de la autoridad que dictó la resolución administrativa de carácter fiscal federal que lesiona sus derechos o intereses legítimos, podrá presentar su escrito de interposición del recurso que ocupa nuestra atención, en la oficina exactera más cercana o enviarlo a la autoridad competente por correo certificado con acuse de recibo.

La ley específica que cuando se interponga el recurso ante una autoridad incompetente, ésta deberá darle entrada y turnarlo a la autoridad competente.

b).- Tiempo.- El escrito de interposición del recurso administrativo de revocación puede presentarse en un plazo de hasta 45 días computables al día siguiente en que

fué notificada la resolución administrativa que es objeto de impugnación , es decir, a partir de que el recurrente o agraviado conoce o se hace sabedor de la resolución definitiva que impugna.

El término a que se refiere el párrafo anterior no corre de momento a momento sino que se computa por días hábiles.

Es importante la fecha de interposición ya que cuando los interesados no plantean recurso alguno en contra de las resoluciones administrativas que se hicieron de su conocimiento, se considera que están conformes con las mismas para todos los efectos legales, y no pueden ser materia de discusión.

La fecha de interposición del recurso es la consignada en la copia del escrito por el sello fechador de la Oficialía de Partes, exceptuando el caso de presentación del recurso por correo certificado con acuse de recibo, en cuyo caso la fecha a considerar es la del sello fechador de la oficina de correos.

Cuando el escrito de interposición del recurso es presentado fuera de tiempo puede ser desechado por la autoridad, por extemporáneo.

c).- Presupuestos.- En el inciso correspondiente a Presupuestos en el Primer Capítulo dijimos que los presupuestos son las circunstancias necesarias que deben concurrir para que el recurso interpuesto sea admitido y consecuentemente examinado por parte de la autoridad administrativa.

De no darse estas circunstancias no es

admisible el recurso por parte de la Administración quien podrá declarar la inadmisibilidad del mismo.

Cuando el recurso administrativo de revocación interpuesto por el agraviado o recurrente cumple los presupuestos o requisitos de admisibilidad y de validéz del recurso, el órgano administrativo competente admitirá, tramitará y resolverá el recurso que ocupa nuestra atención.

C.- Procedimiento del Recurso Administrativo de Revocación

c.1 Interposición del Recurso. El procedimiento en que se examina y decide el recurso administrativo de revocación se inicia con la presentación del escrito de interposición del recurso por parte del recurrente ante la autoridad que dictó la resolución administrativa que se impugna.

El escrito de interposición deberá observar dos clases de requisitos que podemos denominar : de fondo y de forma. Los primeros son indispensables para su aceptación, y los segundos para obtener la justicia que se reclama.

REQUISITOS DE FORMA. Estos requisitos hacen posible la identificación tanto del recurrente como la de la resolución administrativa, objeto de la impugnación.

El escrito se interpondrá por escrito ante la oficina federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público competente, conteniendo los siguientes datos del recurrente : El nombre, el domicilio y el registro federal de contribuyentes. Cuando promueve un representante se señalarán los mismos datos, acreditando con documentos la personalidad.

Tratándose de personas morales se anotará además, la denominación o razón social.

En el escrito se hace una relación de los hechos que concluyeron con la emisión de la resolución impugnada, anotando la fecha, la autoridad y la dependencia que la emitió.

REQUISITOS DE FONDO. Los constituyen los hechos donde se van a apoyar los puntos de derecho que formula el recurrente en su escrito de interposición del recurso, que al realizarse, o bien al no realizarse han causado un agravio.

Los agravios que causa la resolución impugnada mismos que van a comprobar la ilegalidad de la resolución que se ataca, así como los fundamentos legales que en concepto del recurrente la apoyen, deben expresarse en el escrito citado en el párrafo anterior, firmando al final el promovente. (ver - Cap. III, B, b.3).

El recurrente o agraviado anexará al escrito de interposición del recurso, el ofrecimiento de las pruebas que pretenda rendir y que considere idóneas para fundamentar cuanto afirma o niega. Si no se acompañan las pruebas al escrito en que se interpone el recurso, se tendrán por no ofrecidas, a excepción de las pruebas supervenientes que pueden ofrecerse con posterioridad.

También se anexará el documento en que conste la resolución que se impugna.

La interposición del recurso que ocupa nuestra atención tiene carácter optativo por lo que la persona que se sienta afectada por una resolución en que se determine alguna contribución o sus accesorios, por alguna resolución emitida por las autoridades aduaneras o por alguna resolución en que se niegue la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, puede escoger de motu proprio entre impugnar la resolución definitiva que le causa agravio, ante la autoridad administrativa al tramitar el recurso de revocación, o bien demandar ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el juicio contencioso administrativo.

c.2 Tramitación posterior. La autoridad

encargada de resolver el recurso administrativo de revocación - una vez que ha recibido el escrito de interposición, revisa los elementos que éste debe contener para que pueda ser admitido, entre los que encontramos que el escrito haya sido presentado en tiempo, que se haya acreditado la personalidad cuando se promueve en representación ajena, que se hayan anexado los documentos de : la resolución que se impugna, la notificación realizada, - etc.

Si el escrito cumple con los requisitos o - presupuestos de admisión y validez, la autoridad dicta el acuerdo admisorio al escrito de interposición, y entra en conocimiento del asunto. Entre las facultades de la autoridad administrativa en el procedimiento del recurso, están la de admitir y - desechar pruebas, así como revisar y valorar las mismas.

Las pruebas que el recurrente o agraviado - allegó en su oportunidad deben estar relacionadas con cada uno - de los hechos controvertidos, y ser idóneas para fundamentar los agravios expresados, especificándose en el escrito el objeto, la naturaleza y trascendencia de las pruebas ya que en base a ellas se dilucidarán las cuestiones planteadas, en la resolución que - se emita al recurso.

Generalmente las pruebas que presentan los - recurrentes al plantear el recurso administrativo de revocación, son las mismas que se aportaron en el procedimiento que dió lugar a la resolución que se impugna.

Tratándose de la impugnación de la resolución que determina contribuciones omitidas, se acompaña al escrito de pruebas, el documento que justifica que se realizó el pago de las contribuciones que el Fisco Federal considera que fueron omitidas.

Cuando el monto de los accesorios de las cono

tribuciones es inferior al monto determinado por la autoridad administrativa, el recurrente o agraviado demostrará que efectivamente la cantidad que se le exige es superior a la que realmente está obligado a pagar.

Cuando el recurrente considera que la resolución administrativa definitiva emitida por la autoridad aduanera lesiona sus derechos o intereses legítimos, anexará las pruebas que tiendan a verificar lo anterior. Esta demostración puede realizarla a través de la prueba documental o de las demás pruebas permitidas por la ley, dependiendo del caso concreto.

Cuando en la resolución que se impugna, se niega la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley, se acompañan al escrito del recurso, los documentos en que consten las cantidades a favor del recurrente.

Respecto de la valoración de las pruebas admitidas, la confesión expresa del recurrente y las presunciones legales que no admiten prueba en contrario hacen prueba plena, así como los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos, aunque si éstos documentos contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particularidad, únicamente hacen prueba plena respecto de la autoridad que los expidió pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las otras pruebas permitidas por la ley, distintas de las mencionadas en el párrafo anterior, que hayan sido ofrecidas por el recurrente, son valoradas en forma discrecional por la autoridad. (Ver Cap. III, B, b.5).

c.3 Resolución del Recurso. La admisión y tramitación del recurso administrativo de revocación

da lugar al deber para el órgano administrativo competente, de dictar una resolución expresa al asunto planteado.

Una vez que la autoridad ha valorado - las pruebas y en su caso, solicitado los informes requeridos, - dictará la resolución que corresponda dentro de un plazo que no debe exceder de 120 días contados a partir de que se haya inter- puesto el recurso. Si no se emite en este lapso de tiempo la - resolución expresa, se configura la negativa ficta. (Ver Cap. - III, B, b.6, b).-).

La resolución que se emite al recurso - tramitado versará sobre la procedencia o improcedencia del mismo. La autoridad dilucidará respecto de las cuestiones plantea- das por el recurrente, para ello analiza todos y cada uno de - los agravios así como las pruebas, evaluando lo argumentado y - probado a efecto de emitir una resolución conforme a Derecho, - decidiendo si el agraviado tiene o no razón en su pretensión.

La resolución se emite por escrito, ya que de ésta manera es posible instrumentar la resolución y da - oportunidad de que sea mejor fundada.

Las resoluciones administrativas al poner fin a los recursos de revocación interpuestos por los recurrentes pueden tener los siguientes cauces : Confirmar la reso- lución impugnada, desochar el recurso administrativo por ser im- procedente al no cumplir con los requisitos para su admisibilidad, revocar la resolución administrativa impugnada dejándola - sin efectos, o modificarla según admita o rechace la autoridad administrativa las pretensiones del recurrente.

Si la resolución que se impugna fué emi- tida conforme a Derecho, es decir, si la autoridad administrativa al emitir la resolución impugnada aplicó correctamente la nor- ma abstracta que corresponde al caso concreto, la resolución al recurso interpuesto, la confirmará.

Si en el recurso administrativo de revocación, se concluye que la resolución recurrida no fué emitida conforme a las disposiciones legales, la resolución al recurso planteado, la revocará.

Cuando la resolución administrativa definitiva que se impugna adolece de irregularidades que no sean suficientes para revocar o confirmar la resolución, la resolución que se emita al recurso interpuesto, la modificará.

La resolución confirmatoria ratificará los términos de la resolución dictada primeramente y nunca empeorará la situación jurídica del recurrente.

Respecto de las modificaciones, éstas podrán hacerse en la resolución que se emita al recurso siempre que favorezcan al agraviado o recurrente, ya que de admitirse la situación contraria se llegaría al absurdo de que los particulares ante el temor de que, lejos de favorecerles el recurso de revocación planteado les perjudicara agravando su situación, se abstuvieran de hacer uso de ese derecho.

Cuando la materia de este recurso se ventiló ante la autoridad administrativa y el recurrente o agraviado está en desacuerdo con la resolución emitida, puede impugnarla ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

D.- Efectos de la interposición del recurso administrativo de revocación

La interposición del recurso administrativo de revocación crea la obligación para la autoridad administrativa de admitirlo cuando contenga los requisitos necesarios, de tramitarlo y resolverlo en el plazo fijado por la ley. (Ver Cap. II, b.3, b).-).

Asimismo el particular tiene el derecho de que el recurso interpuesto en tiempo y forma, sea estudiado, tramitado y se emita consecuentemente una resolución al mismo. La obligación de resolver el recurso a que nos referimos en el párrafo anterior, es correlativa al derecho del recurrente o agraviado de obtener una resolución.

Por lo tanto, la resolución que se impugna será revisada, es decir, será objeto de un nuevo estudio durante el procedimiento administrativo, dictaminándose lo procedente en el caso concreto, en una nueva resolución.

La interposición del recurso de revocación ante la autoridad administrativa, o del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, debido a la optatividad, obliga al recurrente a promover en la misma vía tratándose de créditos fiscales conexos.

E.- Efectos de la resolución del recurso administrativo de revocación

Cuando la autoridad administrativa al resolver el recurso de revocación confirma la resolución recurrida, el con-tenido de la misma permanecerá igual, sin empeorar nunca la si-tuación jurídica del recurrente o agraviado.

Cuando la nueva resolución revoca la resolución - administrativa definitiva de carácter fiscal federal que fué ob-jeto de impugnación, el efecto trascendental de la resolución - emitida al recurso planteado es que retira del campo del Dere-cho la resolución revocada, dejando insubsistentes los actos - que se hayan derivado de la misma.

El recurso de revocación decide el fondo del asun-to, en tanto que los otros recursos administrativos regulados - en el Código Fiscal de la Federación resuelven provisionalmente, al dejar intacta la cuestión de fondo.

Cuando la resolución que se emite al recurso plan-teado establece modificaciones, esta nueva resolución precisará en que consisten. Ej. Cuando la resolución se impugna por erro-res aritméticos en la determinación líquida del adeudo, la nueva resolución que emite la autoridad fiscal precisará en pesos y - centavos la cantidad que corresponde.

Respecto a la devolución de cantidades pagadas in-debidamente, si la resolución le es favorable al recurrente, ade-más de la devolución de la cantidad que haya cubierto, se le cu-brirán intereses desde la fecha en que realizó el pago, por le - que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al emitir la re-solución favorable al particular en esta nueva resolución ordena rá la devolución de la cantidad entregada indebidamente más el - pago de intereses.

CAPITULO II.- Notas

- 27 Bielsa Rafael, obra citada, p. 58
- 28 De la Garza Sergio Francisco, obra citada, p. 781
- 29 Nava Negrete Alfonso, obra citada, p. 58
- 30 Serra Rojas Andrés, obra citada, p. 567
- 31 Fraga Gabino, obra citada, p. 433
- 32 Recasens Siches Luis, tratado General de Filosofía,
México D.F., p. 234

CAPITULO III.- Eficacia del Recurso Administrativo de Revocación

A.- Objetivos y eficacia del recurso administrativo de revocación

a.1 Mantener la juridicidad de la actividad de la Administración. El objetivo del recurso administrativo de revocación es hacer efectiva la vigencia del orden jurídico y garantizar a los particulares el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a las autoridades administrativas de - observar lo preceptuado por la ley. (Ver Cap. II, B, b.2, a.-).

Dentro del Estado de Derecho , esto es, del Estado como ordenación jurídica como lo es el nuestro, constituye un concepto consubstancial, el de la legalidad de los actos administrativos, consistente en lograr que la autoridad respete y - cumpla lo preceptuado por la ley, evitando asimismo lesionar los derechos o intereses legítimos de los particulares.

La protección jurídica que brinda el recurso administrativo de revocación no está referida en forma exclusiva al provecho de los intereses y derechos privados, sino y de manera muy notable al interés superior del Estado, es decir al correcto funcionamiento de sus órganos, que de alguna manera pueden ser enervados por los titulares de la Administración.

Cuando la legalidad exigible en las resoluciones -

definitivas que determinan contribuciones omitidas o sus accesorios, las que niegan la devolución de cantidades que proceden -- conforme a la ley, así como las emitidas por las autoridades -- aduaneras, ha sido conculcada por los órganos de la Administración lesionando no solo los intereses y los derechos privados si no los propios del Estado, procede el recurso que nos ocupa como un mecanismo y un procedimiento suficiente para enmendar esos actos viciados, ajustándolos al ordenamiento jurídico del Estado.

El recurso de revocación tiende a que sean corregidas las resoluciones antes enunciadas, dictadas o emitidas por la Administración a fin de que sean acordes con el concepto -- de justicia, lográndose de esta manera en nuestra sociedad el -- predominio de la paz, la seguridad e imperio del Derecho.

a.2 Garantizar los derechos e intereses de los agraviados.

El objeto del recurso administrativo de -- revocación como una forma de impugnación es, lograr la revisión de la resolución administrativa dictada en materia fiscal federal cuando ésta no se ajusta a Derecho (Ver Cap. II, B, b.2 y Cap. III, a.1, a).-) y que además lesiona los derechos o intereses de quien impugna la resolución administrativa (Ver Cap. III, B, b.3), ya que fué creado para garantizar y facilitar la defensa de los derechos de los particulares.

El recurso administrativo de revocación -- implica siempre un derecho subjetivo o un interés legítimo que -- han sido lesionados por los órganos administrativos. Es la facultad de revisión que otorga la ley al afectado por una resolución administrativa definitiva que determina contribuciones omi-

tidas o accesorios, las que dictan las autoridades aduaneras o -- las que niegan la devolución de cantidades que proceden de acuerdo a la ley, para combatirla cuando no está conforme a Derecho -- por considerarla lesiva a sus derechos o intereses.

Constituye los medios de denuncia, reclamación y queja a que se ajustaban los viejos moldes de las administraciones absolutistas, herederas de la soberanía y de la -- irresponsabilidad de los príncipes. Cuando la Administración se reestructuró dentro de normas legales precisas, aquellos "medios graciables" fueron substituidos por la evolucionada forma del recurso administrativo, fruto y expresión del Estado de Derecho.

El agraviado en el recurso administrativo al interponerlo pretende que la resolución definitiva que le fué dada a conocer por la autoridad fiscal sea revizada por los per--juicios que le causa.

El recurso motiva una nueva resolución -- administrativa del propio órgano, que confirma, modifica o revoca la resolución anterior, respetando en su formulamiento los requisitos de forma y de fondo que deben investir las mismas, garantizando los derechos e intereses de los agraviados. En suma persi que el respeto a la norma protectora de los intereses legítimos -- de las personas, a la legalidad en el desenvolvimiento administrativo.

El desacierto de un primer estudio es factible descubrirlo en un segundo exámen que traiga a la luz las -- ilegalidades aducidas por el agraviado o recurrente y las ragones para su reparación, resulta mejor lo meditado y resuelto por dos veces que lo externado a primera vista.

El recurso de revocación consiste entonces, en una reiteración para que la resolución impugnada sea nuevamente considerada, a fin de que mediante esa reconsideración el -- error cometido o la ilegalidad en que hubiere incurrido la auto-

ridad administrativa sea corregido. (Ver Cap. I, a.7).

La inconformidad del agraviado respecto del contenido de la resolución que se recurre se debe a que lesiona sus derechos o intereses, el punto de desacuerdo derivado de la resolución que impugna se debe a los agravios que le causa.

a.3 Evitar la necesidad de acudir ante el órgano jurisdiccional

El legislador al plasmar la optatividad del recurso administrativo de revocación tuvo la buena intención de proporcionar al afectado por una resolución administrativa definitiva dictada en materia fiscal federal, en los casos de procedencia precisados en la ley, dos opciones para lograr impugnarla.

De motu proprio el agraviado por una resolución puede impugnarla ya sea ante la propia autoridad administrativa a través del recurso que ocupa nuestra atención, o bien plantear la materia esencia del recurso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, a través del juicio contencioso administrativo.

El recurso administrativo de revocación busca por razones de economía procedimental que la misma autoridad administrativa revise sus propias resoluciones para corregir los errores y violaciones que advierta y que afecten la esfera jurídica de los particulares. Por medio del recurso que nos ocupa, el recurrente obtiene una revisión del asunto planteado ante la propia autoridad que dictó o emitió la resolución que se impugna, sin las demoras y molestias que representa una contienda jurisdiccional, evitando de esta manera el planteamiento de parte del

cúmulo de asuntos que de otra manera serían planteados ante el Tribunal antes mencionado.

Sin embargo el presente recurso no representa ventajas concretas para el agraviado, las cuales se comentarán en el curso de este Capítulo, además de que los promoventes prefieren acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación por considerar mayor probabilidad para obtener una resolución justa al asunto planteado.

a.4 Obtención de justicia pronta

A través del recurso administrativo de revocación, los afectados por una resolución administrativa deben obtener una revisión del asunto que plantean en forma rápida y sencilla, concordante con la actuación expedita de la autoridad encargada de conocer y resolver el recurso.

La intención del legislador fué el otorgamiento de un medio legal de defensa de los derechos de los particulares, simple, informal y de gran sencillez, a fin de que las mayorías obtuvieran una resolución pronta a las pretensiones aludidas ante la autoridad administrativa que emitió la resolución que se recurre, evitando posibles conflictos a nivel jurisdiccional.

Por su esencia el recurso no permite dilaciones, ni entorpecimiento, sin embargo como veremos en el desarrollo del presente Capítulo, el recurso que ocupa nuestra atención carece de la simplicidad que requiere, para que toda persona afectada por una resolución administrativa de carácter fiscal federal pueda tramitarlo, confiada y segura de que se le protegerá en -

caso de existir vulneración en la resolución que se impugna.

La obtención de justicia pronta no ha sido del todo posible debido a diversos problemas tanto jurídicos como de hecho que plantea la tramitación del recurso administrativo de revocación, mismos que comentaremos en el desarrollo del presente Capítulo.

B.- Crítica al procedimiento del recurso administrativo

b.1 Términos legales en el recurso administrativo

a).- Término de interposición. El plazo o término para la presentación del recurso administrativo e revocación es esencial, ya que al vencimiento del mismo se extingue el derecho de recurrir la resolución administrativa que se pretende impugnar.

Como se precisó en el Capítulo II B, b.3, b).-) nuestro Código Fiscal de la Federación establece como término para interponer el recurso que ocupa nuestra atención, un plazo de hasta 45 días hábiles.

Consideramos que este término es demasiado largo ya que un plazo de 15 días es suficiente para dar tiempo al afectado a formular un escrito claro y preciso.

Cabe mencionar que en materia de amparo el plazo de 15 días brinda al agraviado la oportunidad de formular sus defensas plenamente.

Es importante señalar que el término de interposición fijado para plantear el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación es el mismo señalado para la tramitación del recurso administrativo de revocación, por lo que en este aspecto no constituye ninguna ventaja el curso que ocupa nuestra atención.

b).- Término de resolución. El Código Fiscal - de la Federación establece un plazo para la autoridad administrativa de hasta 120 días para la resolución del recurso administrativo planteado. (Ver Cap. II, C, c.3).

Opinamos que este plazo es excesivamente - largo, ya que pudiera haberse señalado un plazo de 30 días, a lo sumo 45, pues este lapso de tiempo permite a la autoridad administrativa reconsiderar plenamente la resolución recurrida, es un - plazo razonable para dar oportunidad de que vuelva de nuevo sobre un asunto que se supone ya había estudiado plenamente.

El recurso administrativo debiera, para cumplir con los objetivos que tiene asignados, interponerse y resolverse dentro de plazos breves.

Además, cuando un plazo es largo retarda la impartición de la justicia, y cuando la misma es tardía no puede considerarse justicia.

b.2 Escrito de interposición del recurso

En el recurso administrativo de revocación el comienzo de las actuaciones está reservado a la iniciativa y voluntad de los agraviados a través del escrito de interposición.

El contenido de este escrito se precisó en el Capítulo II (Ver C, c.1), por lo que a continuación haremos un breve comentario respecto a la obligación que tiene el recurrente o agraviado de adjuntar a su escrito de interposición, el documento en que consta la resolución que se impugna, y cuya falta de presentación trae como consecuencia el que la autoridad administrativa tenga por no interpuesto el recurso.

El recurso administrativo excluye tacitamente la posibilidad de señalar el lugar o archivo en donde se localiza la resolución combatida, ya que puede suceder que al notificarse la resolución ésta no se entregue al particular, o bien se extravíe con la grave consecuencia antes señalada para el agraviado.

Consideramos que en todo caso se hubiera condicionado el supuesto a la imposibilidad de exhibición del documento.

Cabe señalar que en el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación cuando no se adjunta a la demanda el documento en que consta la resolución que se impugna, el magistrado instructor requiere mediante notificación personal al demandante para que presente el documento en el plazo de 5 días, apercibiéndolo que de no presentarlo en ese lapso de tiempo se tendrá por no presentada la demanda.

De lo antes mencionado observamos que no -

existe ventaja en la tramitación del recurso administrativo en - relación con el juicio, el recurso es tratado con un rigorismo - que lo convierte en una trampa procedimental que en vez de facilitar la obtención de justicia pronta, obstaculiza la defensa de los derechos e intereses de los afectados.

Consideramos que esto constituye un **aspecto** negativo para la tramitación del recurso, y una razón más para proponer como única opción la tramitación del juicio ante el **Tribunal Fiscal de la Federación**.

b.3 El agravio esencia del recurso
administrativo

La esencia del recurso administrativo de revocación lo constituye el agravio que causa la resolución administrativa definitiva dictada en materia fiscal federal.

El agravio se refiere a la violación - del Derecho que la ley establece, es la violación a la ley misma.

En la vida cotidiana se ha confundido - el concepto de agravio, considerandolo como el daño o lesión que la resolución administrativa emitida puede causar sobre los bienes de una persona, por los efectos y consecuencias que produce la resolución recurrida al agraviado o recurrente.

El agravio no se refiere en esencia a - las consecuencias o a la repercusión que la resolución administrativa pueda tener sobre los bienes de una persona, sino que - la lesión o el daño radica en la violación a la ley.

Todo agravio implica violación a la ley, y como consecuencia de la violación o desconocimiento de la misma, la resolución puede causar algún perjuicio al interesado al no concederle aquello a lo que tiene derecho, por lo que mediante el recurso administrativo de revocación la parte afectada puede solicitar la revisión de la resolución, por implicar el desconocimiento de un derecho o de una situación jurídica de que goza, y que se traduce en la lesión o perjuicio que recibe éste en sus derechos o intereses por virtud de la resolución emitida por la autoridad administrativa.

El agravio puede provenir de la inexacta aplicación de la norma jurídica, la cual consiste en la aplicación indebida de uno o varios preceptos ya sea que se hayan apli

cado en forma equívoca, es decir que la autoridad administrativa no haya fundado la resolución que se impugna en la disposición debida o que hayan sido interpretados erróneamente.

En la resolución emitida debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas legales aplicables, el caso concreto debe configurar con las hipótesis normativas.

El agravio puede provenir de la no aplicación de la norma jurídica, en este caso no ha sido aplicado el precepto legal que debe regir el caso, se ha omitido en la resolución administrativa que se impugna el precepto adecuado.

Al no expresarse los artículos de la ley en que se funda la resolución administrativa definitiva dictada en materia fiscal federal, y consecuentemente al ignorar el fundamento de la resolución, el agraviado o recurrente puede ver afectados sus derechos o intereses legítimos.

La incompetencia del funcionario que emite la resolución que se impugna, la no realización de los hechos que motivaron la resolución son tipos de agravios que pueden hacerse valer al plantear el recurso que nos ocupa.

La expresión de los agravios es el señalamiento de los preceptos infringidos, de los motivos concretos - por los que se considera que la resolución viola el Derecho y - la resolución o la parte de la misma en que se cometió la violación, ya que cuando se trata de expresar agravios, el agravio - no resulta señalado con solo indicar, sin precisar, que dejó de aplicarse el Derecho.

La cita de los preceptos violados u omitidos debe ir relacionada con los argumentos tendientes a la demonstración del error o de la ilegalidad en que hubiere incurrido la autoridad administrativa al emitir la resolución que se

impugna.

Es importante, esencial la expresión de agravios formulada por el recurrente o agraviado, ya que en base a ella se delimitan las cuestiones planteadas a resolver en el recurso.

Ahora bien, la autoridad está obligada a analizar los agravios, teniendo la facultad de invocar hechos netos.

La omisión de los agravios al escrito de interposición del recurso administrativo de revocación traerá como consecuencia el que la autoridad tenga por no presentado el recurso administrativo.

b.4 Ofrecimiento de las pruebas

En el Capítulo II (C,c.2) se precisó que en los recursos administrativos son admisibles toda clase de medios de prueba que en materia fiscal pueden ser utilizados por el particular, excepto la prueba testimonial y la de confesión de las autoridades mediante a al tenor del pliego de posiciones.

Consideramos que hubiera sido conveniente que en el recurso administrativo se otorgara libertad y derecho para ofrecer y desahogar la prueba testimonial, ya que al excluir tal prueba se puede en un momento dado dejar en estado de indefensión al particular cuando no cuenta con otros medios de prueba, aún cuando en la práctica se hubiera dado en muy raras ocasiones.

Cabe mencionar que en el juicio contencioso administrativo si se admite esta probanza, por lo que no hay razón para que se hubiese exceptuado en el trámite del recurso administrativo.

Si por cualquier razón el recurrente no presenta las pruebas que va a ofrecer conjuntamente con el escrito de interposición del recurso, pierde la oportunidad para presentarlas.

Las pruebas no presentadas en el momento de interposición se tendrán por no ofrecidas en virtud de haber precluido el derecho del particular para su presentación, no así las pruebas supervenientes mismas que pueden ser presentadas hasta antes de que se dicte la resolución del recurso.

Consideramos que el procedimiento del re—

curso administrativo respecto al ofrecimiento de las pruebas es estricto, ya que la estructuración del juicio contencioso administrativo en cuanto al ofrecimiento de las pruebas es idéntico, y por lo mismo, el recurso administrativo de revocación en este aspecto no ofrece ninguna ventaja al agraviado o recurrente en relación al juicio antes citado.

Teniendo en consideración la naturaleza de las pruebas ofrecidas y las dificultades que pudiera ocasionar su ofrecimiento, el recurso administrativo podría ser flexible en ciertos casos al dar la oportunidad de presentarlas hasta antes de que se emita la resolución al recurso, y no en todos los casos exigir su presentación conjuntamente con el escrito de interposición.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el recurso además de sencillo y expedito, debe brindar al particular la posibilidad de probar lo que a sus derechos convenga, sin la formalidad que requiere un procedimiento de tipo jurisdiccional.

Existe tal rigorismo en el trámite del recurso administrativo que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se refiere a esta situación, denominando a estos medios de defensa como "trampas procesales", "laberintos", "campos minados" 33

Al no conceder el recurso administrativo de revocación ventajas concretas al agraviado o recurrente, y teniendo en cuenta que la optatividad del recurso permite a los afectados acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación, opinamos que es conveniente la eliminación del recurso que ocupa nuestra atención.

b.5 Revisión y valoración de las pruebas

La autoridad administrativa tiene la facultad de seleccionar por lo que hace a material probatorio.

No existe verdadera actividad probatoria en el recurso administrativo de revocación debido a que la Administración goza de una situación de privilegio, teniendo la opción de rechazar alguna o varias pruebas, explicando al hacerlo los motivos que se tuvieron para ello, así como la clase de prueba que se rechaza.

La autoridad encargada de resolver el recurso prevé al desahogo de las pruebas ofrecidas, admitiendo generalmente solo aquellas pruebas que hubieren sido del conocimiento de la propia autoridad al dictar o emitir la resolución que se recurre, sobre todo las que figuran en el expediente administrativo que dió origen a la resolución que se recurre, a fin de evitar posibles discusiones acerca de la documentación comprobatoria que no fué ofrecida en el procedimiento que dió origen a la resolución recurrida.

Consideramos que este rigorismo es injusto ya que la falta de pruebas en el procedimiento que da origen a la resolución impugnada se debe en ocasiones a causa de fuerza mayor, por ignorancia o incluso a la falta de requerimiento de las mismas por parte de los titulares de los órganos fiscales.

La autoridad también admite las pruebas supervenientes, entre las que encontramos las pruebas que el particular no hubiere tenido oportunidad razonable para ren-

dir las durante el trámite en la que se integró la resolución que causa agravio.

Debieran ser utilizados todos los medios - de prueba admisibles a fin de que la resolución que se emita - al recurso planteado se ajuste a lo previsto por la ley, sin - embargo vemos que hay pruebas que por lo general no se desahogan aún cuando están previstas en el Código Fiscal. Ej. de ello es la prueba pericial.

En la práctica se ha hecho excepción de la prueba pericial contable, en virtud de que la autoridad considera que la misma es propia de un juicio y no cuando se revisan los propios actos.

La situación de privilegio de la Administración a que hicimos alusión se comprueba si tenemos en cuenta que los agraviados o recurrentes solo impulsan la tramitación del recurso, y la autoridad dispone lo demás.

Respecto de la valoración de las pruebas - por parte de la autoridad administrativa diremos primeramente que, de acuerdo al Código Fiscal, hacen prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admiten prueba en contrario y los hechos afirmados por una autoridad en documentos públicos, pero unicamente en cuanto a la autoridad ante la que se hicieron declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, no en cuanto a la verdad de lo expresado.

El mismo Código permite la discrecionalidad en la valoración de las pruebas en el recurso que ocupa nuestra atención, la cual abre el ancho campo de la libre apreciación y de la libertad dentro del marco de la norma legal que tiene la Administración para considerar aquellas pruebas - aportadas que mejor le ilustren a resolver el recurso administrativo planteado.

La autoridad aplica las normas de valoración de las pruebas para decidir respecto de los agravios, dirá - cuales de ellos pueden ser tenidos por falsos y cuales deben tenerse por probados, en otras palabras, decide que es lo - que está probado y que lo que no está probado.

Esta facultad de libre apreciación de las pruebas de la autoridad encargada de conocer y resolver el recurso puede implicar arbitrariedad ya que ella es la que dirige el - procedimiento sin la intervención del afectado, admitiendo o - rechazando las pruebas ofrecidas, según el criterio de empleados y funcionarios no siempre animados de un espíritu de justicia y con criterio favorable a los particulares.

Por lo anterior consideramos que el recurso que ocupa nuestra atención, no cumple con los objetivos que tiene - asignados, y que fueron mencionados en la primera parte del presente Capítulo, y por lo mismo debe ser eliminado.

b.6 Resolución del recurso administrativo

a).- Resolución expresa. La resolución administrativa expresa constituye una obligación positiva de la autoridad de decidir en un lapso de tiempo determinado.

La resolución expresa constituye la calificación de si la resolución que se impugna a través del recurso administrativo de revocación, causa agravio o no al recurrente.

Opinamos que la resolución que se emite al recurso planteado no siempre es ventajosa debido a que proviene de una de las partes interesadas en el asunto, que en un momento dado actúa como juez y parte, me refiero a la autoridad administrativa, la cual impone a la otra su decisión unilateral y parcialmente dictada. (Ver Cap. III, C, c.2).

Cabe mencionar que en la resolución emitida al recurso no se busca, ni se pronuncia la verdad jurídica como lo sería el caso de la sentencia judicial, sino que simplemente verifica la obligatoriedad de lo dispuesto en la resolución emitida con anterioridad. En la resolución no se pretende formular un pronunciamiento declaratorio de la verdad, sino de decidir si en efecto procede el contenido de la resolución impugnada.

La ley prevé la ausencia de la resolución administrativa expresa derivada del silencio de la Administración frente al recurrente o agraviado, y la substituye a través de la negativa ficta en la denegación a las pretensiones del mismo.

Esta interpretación que da nuestro C6-

digo Fiscal salva al agraviado o recurrente de la zozobra y de la incertidumbre, dándole la posibilidad de impugnar el asunto planteado ante el Tribunal Fiscal de la Federación. De la negativa ficta hablaremos en el inciso siguiente.

b).- Negativa ficta

El incumplimiento de la autoridad respecto a la obligación de decidir el recurso administrativo de - revocación se configura cuando ha vencido el plazo señalado por el Código Fiscal, sin que haya sido pronunciada la resolución, lo que da lugar a la negativa ficta derivada del silencio de la Administración.

La negativa ficta considera que la resolución administrativa que se impugna se ha confirmado, se entiende como una resolución ficta de rechazo del recurso, es decir, de confirmación de la resolución recurrida. Se imputa a la autoridad administrativa aún cuando no interviene una manifestación de voluntad.

Ante la negativa ficta el agraviado o recurrente puede optar por esperar la resolución expresa o impugnar la presunta confirmación de la resolución ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Si tenemos en cuenta que la autoridad administrativa confirma en diversos casos, en forma expresa las resoluciones recurridas, y a esto se agrega la confirmación de las resoluciones por negativa ficta, no es del todo conveniente la tramitación del recurso administrativo de revocación, en -

virtud de ser relativa la resolución favorable al recurrente e agraviado, con las consecuentes molestias y pérdida de tiempo que esto implica.

Al eliminarse el recurso administrativo de - revocación no se daría la negativa ficta en esta institución - jurídica, por no darse ya la hipótesis prevista por la ley.

C.- Problemas de hecho que plantea la tramitación y resolución del recurso administrativo de re vo ca ci ó n

c.1 Deficiencias que influyen en el trámite y resolución del recurso administrativo de revocación. *

Existen deficiencias meramente administrativas en el desarrollo y resolución del procedimiento al recurso que ocupa nuestra atención, mismas que constituyen rasgos negativos que apoyan la eliminación de esta figura jurídica por no ser lo suficientemente atractiva en comparación con el juicio contencioso administrativo.

Al promover el recurso, el recurrente o agraviado se encuentra con deficiencias de trámite interno tales como la rigidez e impersonalidad en el procedimiento.

La rigidez e impersonalidad se dan en virtud de que el contacto del particular es respecto al órgano administrativo, más nunca con la persona que conoce del asunto, no existe un contacto inmediato de la autoridad con los agraviados o recurrentes. Cabe mencionar que de hecho, el particular no tiene acceso al expediente, ya que no hay actuación hasta que no resuelve la autoridad el recurso planteado.

Aunado a esto, encontramos que no existe diligencia en la tramitación del asunto, lo que dificulta una buena decisión en la vía administrativa. La autoridad incurre en lentitud en el procedimiento del recurso cuando no favorece la solución pronta a los asuntos interpuestos a través del recurso de revocación.

La lentitud provoca dilación y tardanza, ocasionando perjuicios para el afectado y creando con ello molestias innecesarias, inseguridad e incertidumbre jurídica.

Esta serie de fallas han propiciado en su conjunto - que el recurso administrativo de revocación no sea positivo, - las más de las veces por las razones anotadas, y que los agraviados o recurrentes en la mayoría de los casos opten por no interponer el recurso administrativo de revocación para evitar los perjuicios que su tramitación le causa.

Es conveniente eliminar el recurso administrativo - que ocupa nuestra atención, y dejar que únicamente el Tribunal Fiscal de la Federación dilucide la materia esencia del recurso administrativo de revocación, ya que de esta manera se regularizaría una situación dada en la realidad, y se ahorraría tiempo, esfuerzos y demás inconvenientes.

c.2 Confirmación de un elevado porcentaje de resoluciones impugnadas y su causa.

En la resolución dictada por la autoridad administrativa al recurso administrativo de revocación interpuesto, es confirmada la mayoría de las veces la decisión que se impugnó.

Existen varias causas que motivan la situación antes descrita, mismas que pueden ir desde la ineptitud de buena fe hasta la arbitrariedad malintencionada.

Una de las razones es la errónea idea, y el afán de procurar a toda costa, aumentar la recaudación fiscal.

La idea de algunos funcionarios de que la princi-

pal directriz hacendaria debe ser obtener del pueblo la mayor suma de ingresos a la brevedad posible, es inconcebible, ya - que los integrantes de la sociedad no deben ser afectados en - sus derechos legítimos con elementos perjudiciales que retra-- cen o impidan su desarrollo como seres individuales, al quitar seles parte de su patrimonio.

Es necesario que los funcionarios - de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público comprendan y en - tiendan que actuar con violación a la ley para alcanzar el bien común son posturas incompatibles, partiendo obviamente de la - hipótesis de que la ley aplicada sea expresión de justicia.

La situación ventajosa para el Fis- co en la confirmación de las resoluciones que se impugnán, se - cristaliza en que del 100% de recursos que confirman, no todos los agraviados o recurrentes van al juicio contencioso admini- trativo, sucumben sus buenas razones y prefieren pagar lo que - no deben o lo que se les cobra ilegalmente, afectandose seria-- mente la justicia.

El recurso administrativo de revoca- ción no constituye una garantía integral y suficiente respecto a los derechos subjetivos o intereses legítimos de los particu- lares, porque la Administración no siempre puede ser ecuaníme - de sus propias resoluciones.

Es difícil que la parte interesada, en este caso la Administración, esté libre de parcialidades.

Le falta a la Administración el re- quisito indispensable, esencial para una correcta aplicación - de la justicia, la independencia de criterio, la imparcialidad.

La autoridad que ha externado su re- solución al revisar de nueva cuenta el mismo asunto, actúa con un criterio parcial y no siempre modifica o revoca la resolu--

ción recurrida.

El afectado por la resolución administrativa que optó por la tramitación del recurso a fin de obtener mediante - la revisión del asunto por parte de la autoridad, la corrección del error de la resolución por lesionar sus derechos o intereses legítimos, con la confirmación pierde la fe en la interposición del recurso.

D.- Eliminación del recurso administrativo de revocación

d.1 Ventajas de la eliminación.

La ventaja principal de la eliminación del recurso administrativo de revocación es la que derivaría en la revisión en todos los casos de los asuntos planteados por los afectados por una resolución administrativa de carácter fiscal federal, ante un órgano imparcial quien examina la materia esencia del recurso administrativo desde el punto de vista de un tercero, distinto de las partes y situado por encima de ambos.

Basándonos en el procedimiento del recurso administrativo de revocación y en el juicio contencioso administrativo, a continuación enumeraremos algunas diferencias que apoyan la eliminación del recurso que ocupa nuestra atención.

RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

Intervienen unicamente (2) partes, el particular inconforme y la autoridad que dictó la resolución que se impugna.

El representante legal de la persona física debe ser Lic. en Derecho.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Además de las (2) partes citadas interviene como tercero imparcial, el Tribunal Fiscal de la Federación.

Puede recaer la representación legal en persona con profesión distinta.

Se establece una relación procedimental entre las partes.

El agraviado impulsa el procedimiento.

El agraviado es quien aporta las pruebas.

La autoridad en una situación de predominio dirige el procedimiento.

La resolución que se emite proviene de la autoridad que dictó la resolución recurrida.

La resolución es dictada unitariamente

La resolución proviene de funcionarios no siempre inspirados en el principio de justicia.

Se establece una relación procesal entre las partes.

Ambas partes instan el procedimiento.

Ambas partes ofrecen las probanzas que consideran idóneas.

Las partes interesadas no disponen de la tramitación del asunto.

La resolución dictada proviene de un órgano con funciones de carácter jurisdiccional con plena autonomía para actuar.

La resolución es emitida por el TFF como órgano colegiado integrado por (3) magistrados.

La resolución es emitida por (3) magistrados. Cabe añadir que la aplicación del Derecho no es una función automática encomendada, sino trabajo delicado e interpretación que requiere una compleja formación espiritual, una inteligencia y un tacto no comunes.

El recurso administrativo de revocación, todo un procedimiento con su trabajo, gastos y tiempo, y sin embargo ¿ Hay ventaja en la tramitación del recurso administrativo de revocación en relación con el juicio contencioso administrativo ?

Consideramos que no hay ventaja sustancial en la tramitación del recurso en comparación con el juicio, ni en la pretensión, ni en la interposición, tramitación y resolución del mismo.

Es importante la coordinación de los intereses legítimos tanto de la Administración a percibir regularmente los ingresos que le corresponden por ley, como los derechos de los particulares a obtener un pronunciamiento legal y justo; la eliminación del recurso administrativo de revocación redundaría en beneficio de los particulares y del propio fisco al permitir - eliminar actuaciones innecesarias, ahorraría los gastos que se requirieren para pagar a las personas encargadas de resolver los recursos planteados.

Cabe señalar que incluso en ciertos aspectos para la Administración es desventajoso el recurso administrativo de revocación, ya que significa el estudio de las alegaciones y pruebas rendidas por el recurrente o agraviado, y además un retraso en el cobro definitivo de los créditos fiscales a su favor. La eliminación del recurso permitiría que el Fisco obtuviera en forma definitiva la liquidación de los créditos en menor lapso de tiempo y con menores gastos, pudiendo aplicarlos de inmediato al sostenimiento de los servicios públicos, ya que el Fisco no puede disponer del ingreso en litigio para cubrir su presupuesto anual.

La eliminación del recurso que ocupa nuestra atención permitiría la celeridad en la tramitación de los asuntos planteados, en virtud de que éstos se iniciarían directamente, en todos los casos, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

d.2 Desventajas de la eliminación

La eliminación del recurso administrativo de revocación traería como consecuencia el recargo de trabajo en el Tribunal Fiscal de la Federación, en tanto éste órgano absorviera los asuntos, en virtud de que sería el único competente para conocer la materia esencia del recurso administrativo que ocupa nuestra atención.

La carga de trabajo obstruiría de momento la fluidéz, al rebasar en número los asuntos respecto a la capacidad del Tribunal citado.

CONCLUSIONES

1.- La autoridad fiscal federal tiene la facultad normativa de dictar resoluciones definitivas en el ámbito de su competencia, con efectos sobre la esfera jurídica de las personas.

2.- La conducta que pueden adoptar las personas tanto físicas como morales ante las resoluciones administrativas que afecten sus derechos o intereses legítimos puede ser de dos clases : De aceptación siendo receptores de los efectos lesivos de la resolución dictada por la autoridad, o de inconformidad.

3.- En los casos en que el particular está inconforme con la resolución de la autoridad fiscal, en que se determinan contribuciones omitidas o accesorios, las dictadas por las autoridades aduaneras y las que niegan la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley, puede haber uso de los medios de impugnación que la ley establece : el recurso administrativo de revocación o el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

4.- El recurso administrativo de revocación regulado en el Código Fiscal Federal, es el medio legal que tiene como fin garantizar a los particulares el derecho de revisión de las resoluciones definitivas dictadas en materia fiscal federal, por parte de la propia autoridad administrati

va que las dictó, en forma rápida y sencilla sin necesidad de acudir a una fase contenciosa, en virtud de que lesionan sus derechos o intereses legítimos.

5.- Debido a problemas tanto jurídicos - como de hecho que plantea la interposición, tramitación y resolución del recurso administrativo de revocación, existe poca probabilidad de que los afectados obtengan resoluciones favorables, con los consecuentes perjuicios que esto implica, - entre los que encontramos la irreparable pérdida de tiempo.

6.- Para evitarse los perjuicios que su tramitación les causa, los agraviados optan por no interponer el recurso de revocación, acudiendo directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación para impugnar la resolución que les afecta.

7.- Lo anterior es posible, ya que el Código Fiscal Federal prevé la optatividad del recurso de revocación que permite a los afectados recurrir indistintamente - ante la autoridad administrativa o ante el Tribunal antes citado.

8.- En virtud de que un buen porcentaje de asuntos materia del recurso son planteados ante el Tribunal Fiscal opinamos que es conveniente la eliminación del recurso administrativo de revocación.

9.- La eliminación del recurso de revocación regularizaría la situación descrita, al facultar unicamente al Tribunal Fiscal para conocer los asuntos planteados.

10.- Asimismo, la eliminación del recurso de revocación se traduciría en el ahorro de tiempo, esfuerzos y - demás inconvenientes, tanto para las personas como para el - Fisco.

11.- Es necesaria la eliminación de las normas cuando no conllevan la efectividad que requieren los intereses públicos y privados.

12.- En la medida en que el Tribunal Fiscal conoce y resuelve como órgano imparcial los asuntos de su competencia, da lugar a la seguridad jurídica que requieren las - personas, y consecuentemente el predominio de la paz social y el imperio del Derecho.

B I B L I O G R A F I A

- Argañaraz, Manuel "Tratado de Derecho Administrativo"
"Tratado de lo Contencioso Administrativo"
Ed. Tea, Buenos Aires Argentina, 1955
- Acosta Romero, Miguel "Teoría General del Derecho Administra-
tivo" Ed. Porrúa S.A., México D.F., 1981
- Bielsa, Rafael "El recurso jerárquico. Su institución y
su régimen jurídico" 4a. Edición Ed. Depal-
ma 1964
"Principios de Derecho Administrativo" 3a.
Edición Ed. Depalma 1966
"Derecho Administrativo" T-V Ed. La Ley -
S.A. Sexta Edición, Buenos Aires Argenti-
na, 1966
- Burgoa, Ignacio "Las garantías individuales" 17a. Edición,
Ed. Porrúa S.A. México 1983
"Derecho Constitucional Mexicano" Ed. Po-
rrúa S.A., México D.F.
- Castro Zavaleta S. " 55 años de jurisprudencia mexicana "
1917-1971 Apéndice 2 - 1973
Apéndice 3 - 1974 3a. Ed.
- Carrillo Flores, Antonio "La defensa jurídica de los particula-
res frente a la Administración en México"
Librería de Porrúa Hnos. y Cía. 1939
- De la Garza, Sergio Pco. "Derecho Financiero Mexicano"
12a Edición Editorial Porrúa S.A.
1983
- Enciclopedia Jurídica Omeba

- Escolá, Héctor Jorge "Tratado General del Procedimiento Administrativo" Ed. Depalma 1975
 "Tratamiento teórico-práctico de los recursos administrativos" Ed. Depalma, - Buenos Aires Argentina, 1967
- Fraga, Gabino "Derecho Administrativo" 20a. Edición Ed. Porrúa S.A. , México 1980
- Flores Zavala, Ernesto "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas" Ed. Porrúa S.A. México D.F. 1980
- Gordillo, Agustín "Procedimiento y recursos administrativos" Jorge Alvarez Editor, Buenos Aires Argentina, 1971
- González Pérez, Jesús "Los recursos administrativos" 1960
 "Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo" Ed. Civitas S.A., Madrid - España, 1977
- Heduan Virues, Dolores "Las funciones del Tribunal Fiscal de la Federación" México, 1961
- Herrera Cuervo, Armando "Recursos administrativos y suspensión del procedimiento de ejecución: en el - C.F.F." Ed. Porrúa S.A. México D.F. 1980
- Lerdo de Tejada, Fco. "Ensayos de Derecho Tributario" Ed. Jus
 "Código Fiscal de la Federación comentado y anotado" 1975 1977
- Marienhoff, Miguel "Tratado de Derecho Administrativo" Ed. Glem, Buenos Aires Argentina, 1965
- Margain Manautou, Emilio "Introducción al estudio del Derecho - Tributario Mexicano" Universidad Nacional Autónoma de San Luis Potosí, México 1973
- Nava Negrete, Alfonso "Derecho Procesal Administrativo" Ed. Porrúa S.A. México D.F. 1959
- Pugliese, Mario "Instituciones de Derecho Financiero" 2a. Edición Ed. Porrúa S.A. México D.F. 1976

- Recasens Siches , Luis "Tratado General de Filosofía del -
Derecho" 7a. Edición Ed. Porrúa
S.A. 1981
- Sayagués Laso, Enrique "Tratado de Derecho Administrativo"
4a. Edición Impresa por Talleres -
Gráficos Barreiro T-I, Montevideo
Uruguay, 1974
- Serra Rojas, Andrés "Derecho Administrativo" 12a Edición
T-II, Ed. Porrúa S.A. México D.F.
1983
- Olivera Toro, Jorge "Manual de Derecho Administrativo"
4a. Edición Ed. Porrúa S.A. México
D.F. 1976