

2ej 452



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LOS MEDIOS DE IMPUGNACION OPONIBLES A LAS DECISIONES DEFINITIVAS DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE BENJAMIN RUIZ FIGUEROA

MEXICO, D. F.

1984



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 está 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.

LOS MEDIOS DE IMPUGNACION OPOINIBLES A LAS DECISIONES
DEFINITIVAS DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA -
VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

INDICE

	Pág.
Introducción.	I
CAPITULO PRIMERO.	
1. Antecedentes históricos.	
1.1. La Constitución de 1917.	1
1.2. La exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo de la Unión sobre reformas al artículo 123 constitucional apartado A, fracción XII.	7
1.3. Reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo en materia habitacional.	11
1.4. Reformas y adiciones a los artículos 97, 110, 136 al 151 y 782 de la Ley Federal del Trabajo.	16
CAPITULO SEGUNDO.	
2. Fase proyectiva del proceso fiscal.	
2.1. El presupuesto de hecho de la imposición.	22
2.2. La normatividad de la obligación.	25
2.3. La exigibilidad de la obligación.	28
2.4. El procedimiento de ejecución forzosa.	31
2.5. Impugnación del procedimiento coercitivo de ejecución.	36
2.6. Los elementos esenciales y naturales del recurso. ..	39
CAPITULO TERCERO.	
3. El recurso de inconformidad ante el Infonavit.	
3.1. Generalidades.	41

3.2. La Comisión de Inconformidades y de Valuación.	43
3.3. Actos contra los cuales se impugna.	48
3.4. Término para la presentación.	50
3.5. Objeto y contenido.	51
3.6. La prueba.	53
3.7. La garantía del interés fiscal y la suspensión del - procedimiento administrativo de ejecución.	57

CAPITULO CUARTO.

4. Las resoluciones definitivas del Infonavit y el proce- so de defensa.	
4.1. El juicio de nulidad interpuesto ante el Tribunal -- Fiscal de la Federación.	64
4.2. La demanda.	71
4.3. Las pruebas.	87
4.4. La sentencia.	98
4.5. El recurso de revisión ante la sala superior.	104
4.6. La revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	111
4.7. El amparo directo.	114
4.8. El amparo indirecto.	120
<u>CONCLUSIONES.</u>	122
<u>BIBLIOGRAFIA.</u>	125

INTRODUCCION.

En la gran diversidad de actividades que efectúa el Estado, están aquéllas que ven encaminadas a proporcionar servicios, funciones sociales y culturales que le son encomendadas, como las que presta la institución descentralizada denominada Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que se deriva de un mandato constitucional de proporcionar a los sujetos que norman sus relaciones laborales dentro del marco jurídico del artículo 123 apartado A, y Ley Federal del Trabajo, una vivienda digna y decorosa.

La institución que emerge de estos preceptos jurídicos, se configura dentro de una Ley, cuya misión es el cumplir el precepto de nuestra Carta Magna y normar la conducta de la aportación dentro del marco de las relaciones laborales de la Ley Federal del Trabajo; teniendo como finalidad el vigilar el cumplimiento de la obligación que tienen los patrones de aportar el cinco por ciento del salario que perciban los trabajadores. Para el cumplimiento de esta disposición se consideró establecerla como obligatoria dentro del marco de las relaciones jurídicas del Código Fiscal de la Federación, al dársele el carácter de una contribución de Seguridad Social.

Si de esta contribución, se derivan diferencias entre los sujetos denominados contribuyentes y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, éstas se substanciarán a través de diversos medios de impugnación a que tendrán derecho, cuando se sientan lesionados en su interés jurídico; estos medios de defensa sirven a manera de estudio de la presente tesis en cuanto a su procedencia administrativa y judicial, siendo éstos: El recurso de inconformidad, el juicio de nulidad, los recursos procesales en el procedimiento contencioso administrativo y el juicio de amparo.

CAPITULO PRIMERO.

1. Antecedentes históricos.

1.1. La Constitución de 1917.

1.2. La exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo de la Unión sobre reformas al artículo 123 constitucional apartado A, fracción XII.

1.3. Reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo en materia habitacional.

1.4. Reformas y adiciones a los artículos 97, 110, 136 al 151 y 782 de la Ley Federal del Trabajo.

1.1. La Constitución de 1917.

De los movimientos obreros más importantes por su significado y trascendencia dentro de la historia de México, fueron sin lugar a dudas la huelga de Cananea de 1906; la de -- Río Blanco en 1907; la de la Liga de Trabajadores Ferrocarrileros de 1908; la huelga de Tizapán de 1909 y la Gran Huelga de 1916.

Concesiones estas empresas de norteamericanos e ingleses que explotaban inmisericordes a obreros mexicanos, siendo centro de innumerables matanzas bajo la mirada de aprobación del general Porfirio Díaz, entonces presidente de los - Estados Unidos Mexicanos, tales acontecimientos se reflejan en la falta de leyes de trabajo que sirvieran para proteger a los trabajadores de los pretextos argumentados por los patrones para no pagar íntegro el salario, así como la asignación de jornales de trabajo excesivos para mujeres, niños y hombres; como en el caso del clamor de los trabajadores de - la fábrica de textiles de Tizapán que es el fiel reflejo de la situación y condiciones paupérrimas en que se laboraba y en donde en una circular hacen conocer su postura por el tra to recibido, al escribir lo siguiente:

"Queridos Compañeros:

"Por esta circular hacemos saber a todos los trabajadores de la República Mexicana que ninguna de las fábricas que existen en nuestro infortunado país ha mostrado hombres tan avaros como los fabricantes de la Hormiga, Tizapán, puesto - que son peores que ladrones de camino real; no sólo son ladrones sino tiranos y verdugos.

"Expliquémoslo con claridad. Aquí nos roban en pesas y medidas. Aquí nos explotan sin misericordia. Aquí nos imponen multas de \$2 y \$3 hasta el último centavo de nuestros salarios y nos despiden del trabajo a patadas y golpes. Pero - lo más repugnante, ridículo y vil de todo ello es el descuento que se hace a los trabajadores de tres centavos semanarios

para el sustento de los inútiles perros de la fábrica. ¡Que desgracia!

"¿Quién puede vivir esa vida tan triste y degradante?— Por lo expuesto parece que no vivimos en una república conquistada con la sangre de nuestros antepasados, sino más -- bien que habitamos una tierra de salvajes y brutales esclavistas. ¿Quién puede subsistir con salarios de \$3 y \$4 a la semana, descontados con multas, renta de casa y robos en el peso y las medidas? ¡No, mil veces no! Por tales circunstancias, pedimos a nuestra querida patria un fragmento de tierra que cultivar, de manera que no continuemos enriqueciendo al extranjero, tráfico y explotador, que amontona oro a costa del fiel esfuerzo del pobre o infortunado trabajador.

"Protestamos contra este orden de cosas y no trabajaremos hasta que se nos garantice que las multas serán abolidas, y también la manutención de perros, lo cual no debemos pagar nosotros, y que seremos tratados como trabajadores y no como desdichados esclavos de un extranjero.

"Confiamos en que nuestros compañeros nos ayudarán en esta lucha." (1)

Esta circular fechada el 7 de marzo de 1909, nos indica lo que acontecía no solamente en esta porción de nuestra patria, sino en la totalidad del país.

Derrocado el general Porfirio Díaz y sustituyéndolo en el poder con carácter de interio en la Presidencia de la República D. Francisco León de la Barra. Durante esta etapa -- proliferan los partidos políticos que se aprestaban a la contienda electoral en donde por unanimidad se perfilaba como candidato presidencial a Francisco I Madero, quien trató de mantener la unificación de las fuerzas divergentes existentes, antes y después de su candidatura. El haber fallado en la solución de los problemas sociales de la propiedad de la

(1) Kenneth Turner, John. México Bárbaro. Editorial Epoca, S.A., México, 1978. Págs. 184-185.

tierra y las promesas del Plan de San Luis, fueron entre otras causas los factores de los levantamientos que se produjeron en el seno del maderismo, siendo los más importantes el de Emiliano Zapata en el Sur con su reforma agraria y el de Pascual Orozco en el Norte, quien propone una serie de medidas en favor de la clase obrera y del campesinado, aún a pesar de que el Ejército Federal acabó con la rebelión de Orozco, le fué imposible terminar por completo con la de Zapata. También tuvo que enfrentar diversos levantamientos de generales del ejército federalista que culminaría con el levantamiento y cuartelazo de la Ciudadela, después de la decena trágica, pacta con uno de los generales-acuartelados, la traición del jefe de las fuerzas maderistas general Victoriano Huerta que concluye con la aprehensión de Madero y Pino Suárez y sus renunciaciones respectivas a los cargos que poseían.

Después del acontecimiento suscitado en la Ciudadela y de la farsa constitucional presentada entre el Secretario de Relaciones Exteriores y Victoriano Huerta, para que este último llegara a la presidencia, en donde se supone que se agotan las formalidades admitidas en la Constitución vigente.

Siendo gobernador de Coahuila D. Venustiano Carranza promulga el 9 de febrero de 1913 un decreto en el cual desconoce como presidente al general Victoriano Huerta, acto que es compartido por la Legislatura de Sonora. La muerte de Madero y Pino Suárez y la de diversos miembros de la Cámara de Diputados afloraron el espíritu de los levantamientos armados que tomaría el nombre de Constitucionalista.

Los dos movimientos primarios constitucionalistas son el decreto del 19 de febrero de 1913, expedido por la legislatura de Coahuila y la Circular Carranza, cuyos principios establecieron "El sostenimiento del orden constitucional en la República y la bandera de la legalidad para sos-

tener el gobierno constituido." (2)

Misma ideología al del Plan de Guadalupe promulgado en la hacienda del mismo nombre.

El Plan de Guadalupe suscrito por los generales de -- Venustiano Carranza, se condiciona en su contenido, al establecer la promesa de formular un programa social al triunfo de la lucha.

Con la disolución del Ejército Federal y del pacto de la entrega de la metrópoli en Teoloyuca, el triunfo se consuma.

Las constantes pugnas sostenidas con los grupos que todavía estaban en pié de lucha como la Zapatista y la Villista, dan lugar a que Venustiano Carranza expida leyes en materia agraria, obrera, crea la ley del municipio y la ley del divorcio; vencidas las fuerzas existentes y estando encalma el país, Carranza convoca al Congreso Constituyente, con el fin de formular una nueva Constitución que vendría a sustituir a la de 1857.

El Plan de Guadalupe sirve para convocar a elecciones y por decreto del 14 de septiembre de 1916, se invita al -- pueblo de México a nombrar diputados, sin más requisitos -- que los establecidos en la Constitución de 57; encontrándonos que la única restricción establecida para ser diputado, era para "Los que hubieran ayudado con las armas o servido en empleos públicos en los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista." (3)

El artículo cuarto del decreto, expresaba que una vez realizadas las elecciones de ayuntamientos en toda la República, el primer jefe de la Nación haría la convocatoria para un Congreso Constituyente.

En la Ciudad de Querétaro, el 21 de noviembre se inician las sesiones previas, consistentes en relacionar las actividades del Colegio Electoral y demás trámites internos, sien

(2) Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México -- 1808-1982. Editorial Porrúa, S.A.; México, 1982. Pág. - 806.

(3) Tena Ramírez, op. cit. Págs. 810-811.

do el 30 de noviembre cuando se toma la protesta de ley a los diputados que entraban en ejercicio, y es Don Luis Fannuel Rojas quien les rinda su protesta, haciendo la declaración de apertura en los siguientes términos:

"El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del poder Ejecutivo de la Unión en decreto del 19 de septiembre pasado queda hoy legítimamente constituido." (4)

El primero de diciembre D. Venustiano Carranza presenta su proyecto de Constitución reformada, la cual adolecía de un sentido social, el proyecto presentado por el primer jefe fue modificado y adicionado en lo concerniente a la organización, sobre libertad de enseñanza, nacionalidad mexicana por nacimiento, se le otorgan mayores facultades al Poder Ejecutivo, se establece la elección directa por el pueblo del Presidente de la República. Teniéndose como puntos a tratar en forma relevante los establecidos en la actualidad como garantías del gobernado o individuales.

Los verdaderos debates se presentan cuando entra a discusión la asamblea respectiva al estudio del artículo tercero en la sesión del trece de diciembre de 1916.

Las discusiones del artículo quinto revisten particular importancia, pues del proyecto presentado, éste sólo contenía la limitación del plazo obligatorio del contrato de trabajo e impedían que en ésta se renunciara a los derechos civiles o públicos, caso que al ponerse a discusión el decreto fuera puesto en estado suspensivo y elaborado otro, el cual presenta modificaciones en su párrafo final al establecer "... la jornada máxima de trabajo no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el des

(4) Moreno, Daniel. El Congreso Constituyente de 1916-1917. Editorial UNAM, México, 1967. Pág. 28.

canso hebdómario." (5)

Esto no satisface a diversos diputados que impugnan el dictamen y se continúan los debates; en la sesión del 28 de diciembre los diputados Gravioto y Macías piden que se retire el artículo quinto en todos sus aspectos, moción que es secundada por los diputados Hertzón y Múgica, estableciéndose con posterioridad otras mociones en el mismo sentido.

No es sino en el domicilio del diputado Pastor Rouaix, en donde se procede a elaborar el proyecto del capitulado del trabajo, quedando sin antes haber sufrido ligeros cambios no substanciales, con el rubro con que se conoce el -- Título VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Del Trabajo y de la Previsión Social.

(5) Tena Ramírez, Felipe. op. cit. Pág. 813.

- 1.2. La exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo de la Unión sobre reformas al Artículo 123 constitucional -- Apartado A, fracción XII.

Del texto del Artículo 123 Apartado A, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la idea del constituyente de proveer al trabajador de una vivienda, caso que en la mayoría de las veces las empresas no cumplían o simplemente las proporcionaban a manera de su propia interpretación del precepto constitucional.

Esta fracción que a la letra decía: "En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio -- por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecerse escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien tendrán la primera de las obligaciones mencionadas." (6)

No contempla este concepto la apropiación a título -- particular y con carácter de propietario los beneficios -- otorgados por lo que se refiere a la vivienda pues sólo -- se establecía el uso y disfrute del bien inmueble durante -- el tiempo que durara la relación laboral. Esto trajo consigo que el Ejecutivo de la Unión en el año de 1972 enviara al Congreso constituido del país, una iniciativa sobre reformas al Artículo 123 constitucional Apartado A, fracción XII, que tendría por objeto entre otras cosas el establecimiento de garantías esenciales para el aseguramiento de la dignidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo de los bienes materiales y culturales.

(6) Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1972.

Lo anterior es el resultado de la lucha establecida - por la clase trabajadora durante varios decenios para que se plasara un apartado especial en la Constitución y reglamentaran las disposiciones de trabajo tanto en el Artículo 123 de nuestra norma suprema, así como la inclusión - de una regulación de este tipo de relaciones en la Ley Federal del Trabajo. Acelerando el proceso de bienestar de - la población trabajadora; en la iniciativa propuesta se -- establece entre otras cosas lo siguiente "... un sistema - más amplio de solidaridad social en el que la obligación - que actualmente tienen los patronos respecto de sus propios trabajadores sirva de base a un mecanismo institucional de financiamiento e inversión de carácter nacional. Así será - posible satisfacer en el volumen y con la intensidad que - se requiera, las demandas de habitación y facilitar, al -- mismo tiempo, el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas." (7)

Todo esto se llegaría a cumplir mediante la participa- ción de los patronos en todo el país por medio de "... la- integración de un fondo nacional de la vivienda que otorga- ra préstamos al sector obrero para la adquisición, construc- ción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones." (8)

Con lo anterior, se establecía una generalidad a la - limitación propuesta en el precepto constitucional inicial de que sólo están obligados los patronos que tuvieran más- de cien trabajadores en el interior de las poblaciones.

El plan planteado al Congreso de la Unión, implicaba- un ambicioso proyecto de solidaridad social. También se ca- nalizarían recursos crediticios para un patrimonio inicial, considerando que las aportaciones que recibirá posterior- mente este organismo administrativo acrecentará los benefi- cios a otorgar a todos los trabajadores de esta República-

(7) Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los - Trabajadores. Disposiciones Legales. 5a. edición, Méxi- co, 1982. Págs. 2-3.

(8) Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los - Trabajadores. op. cit. Pág. 3.

Mexicana. La expedición de la ley que daría vida a este -- ambicioso plan, sentaba la base de declararla de utilidad-- social y de carácter general, en cuanto a la naturaleza de la obligación, se ubicó en materia tributaria, e integrada por una comisión tripartita, formada por representantes -- del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patro-- nes, que administren los recursos del fondo nacional de la vivienda, que se normaría a través de los preceptos jurídi-- cos contenidos en su ley constitutiva, estableciendo for-- mas y procedimientos conforme a los cuales los trabajado-- res puedan adquirir las habitaciones o créditos para las - mejoras de las mismas.

Este paso importante en las reformas al articulado de la Constitución Federal representaría un avance del Dere-- cho Social, suprimiendo la dotación en renta de la habita-- ción, remplazándola por otra en carácter de propiedad.

Estas ideas plasmadas en la iniciativa de la reforma-- propuesta al Congreso de la Unión por el C. Presidente de-- la República, da a luz el integrar adiciones a la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 de nuestra Constitución Política, quedando de la siguiente manera: "Toda empresa - agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de-- trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes re-- glamentarias a proporcionar a los trabajadores habitacio-- nes cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá me-- diante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo-- nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en - favor de sus trabajadores y establecer un sistema de finan-- ciamiento que permita otorgar a éstos, créditos baratos y-- suficientes para que adquieran en propiedad tales habitacio-- nes.

"Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por represen-- tantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los-- patronos que administren los recursos del fondo nacional de

la vivienda. Dicha ley regulará las formas y los procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

"Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situados fuera de las poblaciones, están obligados a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad." (9)

El artículo así establecido fué puesto a consideración de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos como artículo único y estableciendo su entrada en vigor quince días posteriores a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, en la sesión del 8 de febrero de 1972 y expedido con carácter de decreto el 9 del mismo mes.

(9) Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1972.

1.3. Reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo en materia habitacional.

Con las reformas propuestas por el Ejecutivo de la Unión a la Ley Federal del Trabajo, se modifica la estructura de la anterior normatividad laboral, en cuanto a la obligación de las prestaciones a otorgar por los patrones a sus trabajadores, por créditos a los salarios para la obtención de viviendas, y la extensión de una cobertura más amplia en relación a los beneficios a obtener en las relaciones obrero-patronales.

Creando disposiciones que sean acordes, no sólo de proporcionar vivienda a los trabajadores denominados de planta, que tenían ese derecho por la antigüedad de un año de servicios, sino también a aquellos establecidos como temporales o eventuales, además requerirá adicionar ciertas modalidades, en caso que al entrar en vigor las reformas y adiciones, el patrón haya construido viviendas para su adquisición o renta, o bien se haya celebrado un contrato o convenio entre partes para tal fin.

En otros casos, se mantendrá la excepción contenida en el artículo 97, fracción II, con la finalidad de poder seguir siendo objeto de descuento los salarios mínimos de los trabajadores.

Asimismo se estructura el funcionamiento y modalidades de operación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, tomando en consideración que en el caso de otorgamiento de un crédito, el trabajador podrá optar libremente el descuento correspondiente a su salario sin que éste exceda del 20%. Las modalidades a las que hemos aludido, eximen al patrón de la obligación de enterar aportaciones por los trabajadores domésticos y deportistas; en el primer caso, por la naturaleza particular de que el susodicho empleado recibe habitación y comida, además de quién contrata no es propiamente una empresa o persigue una finalidad de lucro, por lo que no po-

drá representar una contrariedad al nuevo texto constitucional aplicable a la materia; en el segundo caso, por las condiciones especiales de los deportistas profesionales y de los trabajadores a domicilio, el Ejecutivo podrá determinar las modalidades de su incorporación al régimen previsto en la Ley Federal del Trabajo.

Se tomó en cuenta la acepción del concepto de salario, entendiéndose como tal para efectos de la obligación empresarial de aportar recursos a ese organismo, como la cantidad que percibe cada trabajador en efectivo por cuota diaria. Se determinó también, que en caso de que el salario excediera el equivalente a diez veces el mínimo general de la zona de que se trate, éste sólo causará en esta proporción y que se atenderá este valor de conformidad a las variantes de los salarios mínimos que establezca la Comisión.

Para prevenir evasiones al régimen, se mantuvieron las disposiciones que cuando esté compuesta una empresa de varios establecimientos, la obligación de satisfacer las necesidades obreras se extiende individualmente a cada uno de los establecimientos y a la empresa en su conjunto, pudiéndose hacer en un sólo asiento contable cuando exista autorización de la autoridad administrativa.

Los lineamientos generales a los que debe sujetarse la Ley constitutiva de este nuevo organismo y sus reglamentos internos, será bajo la determinación de su objetivo para el cual fué creado, destinando los créditos a la adquisición de viviendas, construcción, reparación, mejoras y al pago de pasivos adquiridos.

Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores serán administrados en forma tripartita de acuerdo con la composición de su estructura, facultándolo para regular los procedimientos y modalidades para la adquisición de habitaciones, quedando a decisión de la misma, las determinaciones de criterios que normarán la operación del fondo.

Todo ésto con un total apego a la Ley del organismo, que además tendrá una cobertura nacional para establecer los beneficios en forma justa y equilibrada.

También se determinó, el destino de las aportaciones -- que efectúen los patrones para un fondo de depósito, que tendrá el carácter de un ahorro constante y permanente, que será devuelto inicialmente en el término de 10 años en el caso que el trabajador no haya sido beneficiado con un crédito habitacional (disposición derogada) y cuyo contenido descrito en el artículo 141, fracción IV, que al texto decía: Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes:

IV. El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con 10 años de anterioridad.

Sujeción normativa que quedaría de la siguiente forma:

"Artículo 141.

"IV. En caso de incapacidad total o permanente, de jubilación o de muerte del trabajador, se entregará el total de los depósitos constituidos a él o a sus beneficiarios, con una cantidad adicional igual a dichos depósitos en los términos de la ley a que se refiere el artículo 139;

"V. Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y cuente con 50 o más años de edad, tendrá derecho a que se haga entrega del total de los depósitos que se hubieren hecho a su favor, en los términos de la ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores:

"VI. En el caso de que los trabajadores hubieren recibido crédito del instituto, la devolución de los depósitos a que se refiere las fracciones IV y V anteriores, se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago -

de dicho crédito en los términos de las fracciones II y III de este artículo; y la cantidad adicional a que se refiere la fracción IV anterior, será igual al monto del saldo resultante.

"Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales bastará que la solicitud por escrito se acompañe con las pruebas pertinentes." (10)

Establece también que cuando el trabajador concluya de pagar su crédito y siga teniendo una relación laboral, las subsecuentes aportaciones patronales integrarán un nuevo depósito a su favor con el cual podrá ser objeto de crédito para la reparación o mejoras de su vivienda, o para adquirir una nueva. Asimismo previene los casos en que el patrón dé en arrendamiento habitación a los trabajadores, lo cual no lo exime de su obligación de enterar aportaciones, pues se considera como una posesión de inmueble y no como una adquisición a título de propiedad, lo mismo que acontece con el comodato; casos que vienen a contrariar el espíritu del legislador al reformar la Ley Federal del Trabajo.

En los casos en que se haya otorgado prestaciones en materia habitacional con anterioridad a la expedición de la ley reguladora de estos artículos, lo seguirán haciendo, si el monto de los mismos es igual o superior a las disposiciones que contiene el Capítulo III del Título Cuarto de los Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones, y no deberán pagar las aportaciones correspondientes, a lo cual sujetarán la condición de su prestación anterior a las normas de aplicación que establece la Comisión de Inconformidades y de Valuación. Pero si las prestaciones fueren inferiores a lo estipulado, las empresas deberán cubrir al fondo la diferencia, además, en el caso de que el trabajador no esté conforme con las prestaciones otorgadas por los patrones, podrá solicitar a éste que consigne las

(10) Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1982.

aportaciones que le correspondan al Fondo Nacional de la Vivienda. Y finalmente, en el caso que los trabajadores hayan adquirido en propiedad, ya sea a través del mandato constitucional o por medio de contratos entre patronos y trabajadores una vivienda, la empresa como obligación, tendrá que enterar al fondo el sesenta por ciento de las aportaciones que le corresponda, con el fin de que los trabajadores puedan seguir siendo sujetos de crédito.

1.4. Reformas y adiciones a los artículos 97, 110, 136 al 151 y 782 de la Ley Federal del Trabajo.

Las reformas que se sometían a consideración del Congreso de la Unión a la Ley Federal del Trabajo eran: al Título Tercero, Capítulo VI en el rubro de Salarios Mínimos, Capítulo VII de las Normas Protectoras y Privilegios del Salario; Título Cuarto de los Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones, Capítulo III Habitaciones para los Trabajadores; así como al Título Catorce del Derecho Procesal del Trabajo, Capítulo VI de Procedimientos Especiales.

Venían contenidas en los artículos primero y segundo, - además de diversos transitorios de la siguiente manera:

"Artículo primero. Se reforma la fracción II y se adiciona con una fracción III el artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

"Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción salvo en los casos siguientes:

- I.
- II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 154. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.
- III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o el pago de pasivos adquiridos -- por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario.

"Artículo segundo. Se reforma los artículos 110, fracciones II y III, 136 al 151 inclusive y 782 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

"artículo 110. Los descuentos en los salarios de los -- Trabajadores están prohibidos, salvo en los casos y con los-

requisitos siguientes:

- I.
- II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 - que no podrá exceder del quince por ciento del salario.
- III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda, destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos -- por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

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

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

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

"Artículo 139. La ley que cree dicho organismo regulará los procedimientos y formas, conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener los créditos a que se refiere el artículo 137.

"Artículo 140. El organismo a que se refieren los artículos 138 y 139, tendrán a su cargo la coordinación y el fi-

nanciamiento de los programas de construcción de casas habitación destinados a ser adquiridos en propiedad por los trabajadores.

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

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

hubieran aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este artículo.

"Artículo 142. Cuando una empresa se componga de varios establecimientos, la obligación a que se refiere el artículo 136 de esta ley se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.

"Artículo 143. Para los efectos de este capítulo, se entiende por salario la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

"Artículo 144. Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate.

"Artículo 145. Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas del crédito.

"Artículo 146. Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

"Artículo 147. El Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del organismo que se constituya para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las modalidades y fechas en que incorporarán al régimen establecido por este capítulo:

- I. Los deportistas profesionales y
- II. Los trabajadores a domicilio.

"Artículo 148. El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revocarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.

"Artículo 149. El organismo que se cree para administrar

los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Al efectuar la aplicación de recursos, se distribuirán equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

"Para el otorgamiento individual de los créditos se procederá en caso necesario conforme a un sistema de sorteos, en los términos que establezca la ley a que se refiere el artículo 139.

"Artículo 150. Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del artículo 136. Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del Fondo.

"Artículo 151. Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

"I. Las empresas están obligadas a mantener en condiciones de habitabilidad, y a hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes.

"II. Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

- a) Pagar las rentas;
- b) Cuidar de la habitación como si fuera propia;
- c) Foner en conocimiento de la empresa los defectos o deterioros que observen;

d) Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días, y

"III. Esta prohibido a los trabajadores:

- a) Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo;
- b) Subarrendar las habitaciones.

"Artículo 782. Las disposiciones de este capítulo, rigen la tramitación de los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de los artículos 28, fracción III; 151; 158; 204, fracción IX; 209, fracción V; 210; 236, fracción III; 389; 418; 424, fracción IV; 427, fracciones I, II y VI; 434, fracciones I, III y V; 439; 503 y 505, y los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan el importe de tres meses de salario." (11)

En cuanto a los artículos transitorios, éstos establecen los términos, para la entrada en vigor de las reformas, de la obligación de enterar las aportaciones, las hipótesis de la anterioridad de las prestaciones a que alude estas disposiciones en cuanto al monto del mismo y la adquisición de una vivienda o a los contratos individuales o colectivos suscritos entre trabajadores y patrones.

De las anteriores disposiciones normativas, sólo los artículos 141, fracción IV y 782 de la Ley Federal del Trabajo, han sufrido modificaciones sustanciales, y el último de los artículos descritos ya no pertenecen a la adecuación que se les había destinado en las reformas.

(11) Publicadas en el Diario Oficial de la Federación de -
24 de abril de 1972.

CAPITULO SEGUNDO.

2. Fase proyectiva del proceso fiscal.

2.1. El presupuesto de hecho de la imposición.

2.2. La normatividad de la obligación.

2.3. La exigibilidad de la obligación.

2.4. El procedimiento de ejecución forzosa.

2.5. Impugnación del procedimiento coercitivo de ejecución.

2.6. Los elementos esenciales y naturales del recurso.

2.1. El presupuesto de hecho de la imposición.

El hecho imponible o presupuesto de hecho de la imposición de una obligación en materia tributaria, nace cuando el sujeto denominado causante o contribuyente se sitúa en la hipótesis normativa aplicable a un caso concreto, es decir cuando la actividad económica que realiza se encuadra en una disposición legal, a la cual quede afecto a contribuir de manera proporcional y equitativa a la administración pública.

El nacimiento de esa obligación requiere de ciertas premisas como son:

- a) Una ley.
- b) Un hecho
- c) Un objeto.
- d) Un sujeto pasivo.

De estas premisas podemos decir que "el momento característico del nacimiento de la obligación tributaria es -- aquél en el que se manifiesta el hecho jurídico que de -- acuerdo con la ley condiciona la obligación de pago del contribuyente." (12)

La obligación nace en forma perfecta en todos sus elementos constitutivos, precisando el objeto y su sujeto pasivo, en el momento en que se presenta el hecho jurídico - al cual la ley condiciona su nacimiento.

Esta obligación proviene de la actividad financiera - que realiza el Estado o más propiamente la actividad económica, que procura allegarse ingresos para la realización - de sus fines, a este respecto han existido innumerables corrientes que tratan de justificar esta actividad a través de diversas teorías como la económica, la sociológica y la política. No importa el fin de la actividad que desarrolla por que de todos modos en ella se incluyen tanto elementos políticos, técnicos y jurídicos, que corresponden a la --

(12) Pugliese, Mario. Instituciones de Derecho Financiero. Editorial Porrúa, S.A., México, 1976. Pág. 253.

ciencia de las finanzas públicas y de derecho financiero.

El Estado tiene funciones que cumplir en cuanto que la colectividad le exige determinadas tareas, que para satisfacerlas requiere medios económicos, esto trae consigo que el Estado tome de los individuos una parte proporcional de sus bienes, riquezas o de su trabajo, con el fin inmediato de cubrir las necesidades de los miembros que conforman la sociedad, que no siempre se traducirán en servicios públicos, sino también de carácter social y así tenemos que el maestro Flores Zavala, nos dice: "... el fundamento de la obligación tributaria se encuentra en las atribuciones del Estado que requiere para su realización medios económicos, que se obtienen principalmente a través del impuesto." (13)

Esta forma de allegarse recursos la efectúa el Estado delegando estas funciones a órganos competentes de la administración pública, o facultando para la expedición de leyes a ciertos entes que tienen la potestad jurídica tributaria, como la Federación, los Estados y los Municipios, aunque éste último de aplicación dudosa.

En algunos casos la administración pública, en las designadas autoridades fiscales investidas de la facultad administrativa de ejecución, requieren la presencia del poder judicial para el cumplimiento de una obligación fiscal.

La obligación se establece como una imposición nacida de una ley en donde los causantes se encuadran, y así tenemos que el artículo 17 del Código Fiscal de la Federación abrogado el 31 de diciembre de 1982, en concordancia con el artículo 6 del nuevo Código vigente, aunque no con el mismo sentido literal de expresión pero sí con la misma idea, nos dicen:

Artículo 17. La obligación fiscal nace cuando se realiza la situación jurídica o de hecho prevista en las leyes fiscales.

(13) Flores Zavala, Ernesto. Finanzas públicas mexicanas. - Editorial Porrúa, S.A., México, 1982. Pág. 131.

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

Las situaciones jurídicas a las que se hace mención -- provienen necesariamente del llamado sujeto pasivo que podrá ser una persona física o moral que se ubique en el hecho de imposición de proporcionar el tributo respectivo al Estado para que éste efectúe sus fines. Efectuando este sujeto una actividad la cual está cargada con un tributo o requiere del Estado un servicio. Sea cual fuere la denominación que se le de al tributo, llámese impuesto, derecho, -- producto o aprovechamiento.

El pleno del Tribunal Fiscal, actualmente Sala Superior a opinado en cuanto a la obligación fiscal que "Nace ... desde el momento en que realizan las situaciones jurídicas o de hecho que, de acuerdo con las leyes fiscales, dan origen a una obligación tributaria para con el Fisco Federal." (14)

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho "La idea del impuesto tiene una justificación sencilla y clara: que el estado tenga medios para cumplir - sus funciones y que estos medios se los proporcione, según sus fuerzas económicas, los individuos sobre los que tiene potestad; la razón del gasto es la necesidad del fin a que se refiere." (15)

(14) Fernández y Cuevas, José María. jurisprudencia en materia fiscal, Editorial Jus, México, 1962. Pág. 82.

(15) Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXXIV, - pág. 1360. Prontuario, Tomo VII. Pág. 84.

2.2. La normatividad de la obligación.

La existencia de la obligación de contribuir, requiere necesariamente de una norma que obligue a ello y esta viene en lo que se refiere a los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, en el Capítulo Segundo, en el rubro De los Mexicanos:

Son obligaciones de los mexicanos:

Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que resida, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El poder tributario puede ser originario o delegado, será originario "...cuando nace originariamente de la Constitución, y por lo tanto no la recibe de ninguna otra entidad. Será delegado ... cuando la entidad política lo posee porque le ha sido transmitido, a su vez, por otra entidad -- que tiene poder originario." (16)

Conocido esto, la obligatoriedad emanada de nuestra -- Norma Suprema, da vida a la existencia de leyes secundarias o reglamentarias de esta disposición, que en materia tributaria son aplicadas las normas estatuidas por el Código Fiscal de la Federación, amén de otras disposiciones impositivas, el Código aludido estatuye en su artículo 1o. Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

Y complementa;

Artículo 5o. Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijen las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que estable--

(16) De la Garza, Sergio Francisco. Derecho financiero mexicano. Editorial Porrúa, S.A., México, 1978. Pág. 199.

cen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, el objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común, cuando no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

Artículo 60. Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

Otra forma de normatividad de la obligación proviene del llamado presupuesto de ingresos que recauda el Estado, en ejercicios fiscales que comprenden una anualidad.

Facultando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Congreso por medio de los artículos 72, -- inciso h y 73, fracción VII en dónde al texto del Título -- Tercero, Capítulo Segundo, Sección Segunda, De la Iniciativa y Formación de las Leyes, los cuales especifican:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones:

h) La formación de las leyes a decretar pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todas las cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

Y Sección Tercera de las Facultades del Congreso.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

El presupuesto a que alude la Constitución Federal no es sino el de ingresos, conocido como la Ley de Ingresos - ya esbozada en líneas anteriores, que contiene un catálogo de impuestos regulados por leyes que se aplican individualmente a cada caso en concreto y cuya vigencia será anual, quedando a cargo de diversas autoridades administrativas - la ejecución, vigilancia y cumplimiento de los diversos -- impuestos determinados en esa ley. A estos presupuestos -- normativos de la obligación tributaria, aplicables en la -- medida de la competencia conferida a las autoridades administrativas, existen medios de defensa del particular a -- los cuales se acudirá cuando no se respeten los lineamientos consagrados en nuestra Carta Magna y conocido como garantías del gobernado, que en su oportunidad se describirán, y que resultan aplicables en la medida que la autoridad no conforme su acto en forma legal.

2.3. La exigibilidad de la obligación.

Los organismos fiscales denominados de Seguridad Social, que fueren creados para un fin específico, requieren de un mecanismo y una ley constitutiva que les sirva para instrumentar y apoyar sus actos.

Cuando del nacimiento de la ley se derivan obligaciones a cumplir por parte de determinados sujetos, en una relación jurídica que les compela a reportar determinadas situaciones periódicamente, que si se dejan de efectuar, la autoridad podrá en uso de sus facultades, exigir la obligación a través del procedimiento administrativo de ejecución.

Pero para que esta situación se presente, la autoridad requiere antes que nada cumplir con determinados requisitos que debe contener la notificación, como son:

1.- Determinar el crédito, es decir identificar el período del adeudo que en el caso del Instituto será el o los bimestres no cumplidos.

2.- Establecer la liquidación, que consiste en apreciar la cantidad aritmética de la deuda.

Respecto a la determinación Giuliani Fonrouge nos dice que es "El acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación." (17)

La determinación y liquidación reza el artículo 80 del Código Fiscal de la Federación abrogado el 31 de diciembre de 1982, corresponde a los sujetos pasivos y cuya disposición se encuentra concordada en el artículo 60. del nuevo Código vigente.

La autoridad administrativa que ejecute el acto de establecer el crédito por medio de la verificación, atendera la medida de la denuncia por quien le conste que no existe el -

(17) Fonrouge, Giuliani. Aut. cit. De la Garza, Sergio Francisco. op. cit. Pág. 541.

cumplimiento de la obligación, por el propio contribuyente que hace saber a la autoridad la medida de su falta impositiva, generarse de los propios documentos existentes en poder del sujeto pasivo en revisión de la autoridad o bien - a través de documentos presuntivos de existencia o inexistencia que obren en sus archivos.

La verificación o calificación mediante denuncia controlada o de oficio, es conocida como calificación directa, cuando la administración determina y liquida la existencia de una obligación por medio de investigaciones, como es la práctica de visitas domiciliarias que se efectúan por medio de su personal, atendiéndose a los resultados derivados de los documentos del propio contribuyente, provenientes de ingresos, de patrimonios o de valores; de informes en el caso presuntivo de omisiones por quien le conste dicha información.

A la determinación y liquidación de la autoridad debe de preceder la narración de las causas o hechos que dieron lugar a la exigibilidad, la cual deberá acompañarse del articulado jurídico aplicable para facultades, atribuciones y usos estimativos de competencia de la autoridad, los cuales se conocen como motivación y fundamentación.

En el mismo texto se establece el término en el que el contribuyente podrá acudir a interponer la vía que considere conveniente, cuando a su juicio sienta lesionado su derecho.

En algunos casos la autoridad inicia la exigibilidad de la obligación, antecediendo un escrito con carácter de excitativa para el cumplimiento de una disposición jurídica incumplida o bien establece una hipótesis normativa a cumplir a lo futuro dentro de la actividad que efectúe el contribuyente

Al acto de exigibilidad del crédito, llámese liquidación o resolución debe contener además de la determinación

la motivación y la fundamentación, los siguientes datos: - nombre de la autoridad que lo emite, número de la orden -- del oficio, fecha de emisión del documento; así como los - datos de identificación del contribuyente como: registro - federal de causantes, nombre o razón social y domicilio.

Cuando a criterio de la autoridad, considera haber -- reunido todos los requisitos legales para un acto de tal - naturaleza, inicia la vía coactiva de exigibilidad de la - obligación no satisfecha.

2.4. El procedimiento de ejecución forzosa.

El procedimiento de ejecución forzosa, también denominado procedimiento económico coactivo y procedimiento administrativo de ejecución.

La ejecución de este procedimiento queda a cargo de la administración pública en las llamadas autoridades fiscales, teniendo como finalidad el compeler al contribuyente el importe de lo debido por el crédito fiscal que se exige y que no ha sido cumplido en su oportunidad.

La constitucionalidad de este procedimiento se encuentra en los artículos 31, fracción IV; 89, fracción I y 90 - de nuestra norma suprema.

El procedimiento o serie se inicia cuando la autoridad determina y liquida el adeudo, ya sea mediante una resolución o liquidación del importe a pagar por conducto de una notificación.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para -- los Trabajadores por carecer de un mecanismo procedimental propio, acude a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que por conducto de sus oficinas federales tramiten la ejecución del crédito fiscal.

El artículo 145 del Código Fiscal de la Federación vigente nos indica, las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o - garantizado dentro de los plazos señalados por la ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

La notificación tramitada por el personal de la oficina de la jurisdicción del domicilio del contribuyente, se - avoca a diligenciar el asunto en forma personal. Iniciándose cuando el personal adscrito a la oficina exactora proporciona al requerido una copia del acto administrativo, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia, señalando en este mismo acto la fecha en-

que se efectúa.

La notificación se hará en el domicilio que el interesado haya señalado en el registro federal de causantes, salvo que se hubiere señalado otro para recibirla.

En el caso que al efectuarse la notificación, el notificador no encuentre a quien hacerla, procederá a dejar citatorio en el domicilio, asignando día y hora en el que deberá estar al día siguiente hábil, o para que acuda dentro del plazo de seis días a la oficina de la autoridad fiscal a notificarse. Si la persona citada o su representante no están al día siguiente hábil, la diligencia se practicará con quien se encuentre en el domicilio y en caso de que no estén, se hará con el vecino.

Cuando encontrándose el notificado o su representante, alguno de éstos no recibe su copia respectiva o se niega a recibir la notificación y estampar la firma, se hará constar estos hechos en la acta de notificación, dejándose a continuación la misma.

Si el notificador emplea el criterio de notificar al interesado para que acuda a la oficina de la autoridad fiscal en el plazo de seis días, se tendrá por efectuada la notificación en el momento que acepte haberla recibido. Si del resultado de una resolución pronunciada por la autoridad fiscal, el interesado se presenta al día siguiente hábil a la oficina, la notificación se deberá hacer en la misma.

Este tipo de notificaciones sólo opera "...cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que pueden ser recurridos." (18)

Que al caso que nos ocupa es el conducente en la vía de exigibilidad del crédito fiscal a través del procedimiento administrativo de ejecución, quedando las demás formas -

(18) Artículo 134, fracción I. del C.F.F.

de notificación a lo que disponga el Código Fiscal de la Federación a actos diversos que requieran esta forma.

El notificado que no intente ningún medio de defensa - en los términos de ley, se presume su consentimiento por lo que el acto continuo es la notificación de embargo, en el - cual también se le concede un plazo de gracia.

En el caso de la Ley del Instituto que determina el -- plazo de 15 días para inconformarse en contra de la notifi- cación o resolución de créditos fiscales tratándose de em- presas o el acudir al juicio de nulidad, el procedimiento - administrativo de ejecución puede interrumpirse cuando con- posterioridad a ese plazo se garantice el crédito fiscal y- se interponga la demanda de nulidad. Aún cuando ya se haya- efectuado el secuestro administrativo de los bienes.

A la notificación de embargo, sucede el secuestro admi- nistrativo suficiente de bienes que garanticen el crédito - fiscal, de conformidad al orden señalado en el Código Fis- cal de la Federación, tomando en cuenta la excepción de bie- nes que no podrán ser embargados.

Cuando el notificado no señale bienes suficientes para garantizar el crédito fiscal, el notificador no se sujetará al orden señalado en el Código.

El embargo de bienes descrito en el acta respectiva -- tendrá que tener la firma de dos testigos, y en el caso que la persona con quien se entienda la diligencia no quiera -- nombrarlos, o éstos no quieran firmar, se hará constar en - el acta tales circunstancias, sin que este motivo afecte la legalidad del embargo.

El jefe de la oficina federal de hacienda podrá nombrar y remover libremente a los depositarios que tendrán el ca- rácter de administrador o interventor, en algunos casos se- deja al propio dueño del bien como depositario del embargo.

La enajenación de los bienes embargados, procederá:

"I. Al sexagésimo primer día de practicado el embargo.

"II. En los casos de embargo precautorio a que se refiere el Artículo 145 de este Código, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen al momento del requerimiento.

"III. Cuando el embargado no proponga comprador dentro del plazo a que se refiere la fracción I del Artículo 192 de este Código.

"IV. Al quedar firme la resolución confirmatoria del acto impugnado, recaída en los medios de defensa que se hubieren hecho valer." (19)

Embargados los bienes el jefe de la oficina de hacienda convocará a remate en el local de la oficina o en el lugar que se considere más idóneo. Será postura legal las dos terceras partes del bien; el avaluo del bien será designado por el perito y de conformidad al Código Fiscal de la Federación.

Al escrito que contenga la postura legal se acompañará certificado de depósito por el diez por ciento del valor del bien, expedido por Nacional Financiera, S.A.

En el día y hora propuesta para la almoneda el jefe de la oficina de hacienda hará saber cuáles posturas fueron calificadas de legales y cuál es la mejor de ellas.

El postor beneficiado en el remate, que no cumpla con las obligaciones contraídas en las disposiciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación, perderá el importe del depósito y se aplicará al Fisco Federal.

En el caso de no existir postores en la primera almoneda, ésta se reducirá un veinte por ciento de su valor y se convocará a una segunda, si tampoco se dan postores se reducirá de nueva cuenta otro veinte por ciento, adjudicándose el Fisco Federal el bien cuando no exista postor alguno.

Fincado el remate de bienes, se aplicará su depósito-

(19) Artículo 173 del Código Fiscal de la Federación.

a los diez días siguientes; el postor pasará a la caja de oficina ejecutora a cubrir el saldo de la cantidad ofrecida, entregándose el bien. Tratándose de bienes raíces el ejecutado tendrá que comparecer para firmar la venta correspondiente ante notario, en caso de negativa ésta será firmada por el jefe de la oficina, respondiendo el ejecutado por la evicción y los vicios ocultos.

2.5. Impugnación del procedimiento coercitivo de ejecución.

A la facultad coercitiva del tributo por parte de la autoridad administrativa, se oponen los medios de impugnación que en la fase oficiosa se llaman recursos, éstos operan como un medio de defensa que tiene el causante en contra de la violación de una ley o de un procedimiento e inclusive del exceso del poder, que afecta sus intereses o sus derechos.

Estos recursos pueden oponerse en contra de la propia autoridad que emitió el acto o una diversa jerárquicamente superior o bien por una autoridad administrativa especial.

En el primer caso se presenta cuando dentro de su ley constitutiva existe tal recurso por parte de la autoridad de la cual proviene el acto, que se considera ha violado un interés particular o un derecho con una decisión definitiva. En el segundo, se da la consideración de la existencia de una autoridad superior a la cual se le faculta o tiene la facultad para conocer la situación de violación al interés o derecho del particular. En el tercer y último de los casos se da la existencia de que la autoridad carezca de la instancia administrativa de reconsideración de sus actos o faculte en su propia ley agotar la instancia especial administrativa que al caso que nos ocupa sería el Tribunal Fiscal de la Federación.

El recurso puede ser diverso y comprende desde el simple escrito que se hace llegar a la autoridad sobre una consideración de hecho o de derecho que el particular exterioriza sobre una disposición legal o sobre un acto de efectividad realizado por esta misma, que implica poner en movimiento el mecanismo administrativo, con un recurso considerado no legal, pero admitido en nuestra Constitución Política y establecido como derecho de petición.

A este respecto el artículo 158 del anterior Código Fiscal de la Federación, en vigor hasta el 31 de diciembre de 1982, estatúa, contra las resoluciones dictadas en materia fiscal federal, sólo procederán los recursos administrativos que establezca este Código o los demás ordenamientos fiscales.

Quando no exista recurso administrativo, será improcedente cualquier instancia de reconsideración.

Las resoluciones que se dicten como consecuencia de recursos no establecidos, serán nulos. Dicha nulidad será declarada aún de oficio, por la autoridad superior a la que hubiere dictado la resolución si ésta no modifica, en favor del particular, la primera resolución; si hubiere modificación favorable al particular, la nulidad de la nueva resolución sólo podrá ser declarada por el Tribunal Fiscal.

Quando el derecho configurado como un recurso de petición del particular, se presenta de la conformación de una norma jurídica o de una situación a la que se considera no estar afecto y la autoridad hace caso omiso a la contestación del mismo en el término que para ello fija la ley, ocasionando con ello un silencio que se considera es en sentido negativo al interés del particular, se podrá ir y no antes al recurso conducente, cuando haya vencido el término que concede la ley.

Para que produzca los efectos jurídicos deseados por el particular, es necesario que el recurso esté establecido en una ley, siendo éste un requisito necesario y común.

También para que exista el recurso debe darse un acto de autoridad que cause un perjuicio al particular, y al cual se acuda solícito a promover en tiempo, con el objeto de nulificar, revocar, modificar o confirmar el acto.

En lo referente al acto que efectúa la autoridad ésta debe constreñirse a los siguientes elementos que describe Carrillo Flores, Antonio consistentes en "... la presunción de

constitucionalidad de la ley y la presunción de legalidad del acto administrativo,..." (20)

Esto presupone que dentro del marco constitucional, la autoridad administrativa efectúe la ejecutoriedad de sus actos en apego de sus facultades y exige de los particulares aquello que como obligación tienen que aportar, adheriéndose a los procedimientos que quedan implícitos en cada ordenamiento de ley que al efecto se expidió.

El efecto que produce la interposición del recurso es el de suspender la ejecución del acto de autoridad, reclamando la legitimidad o ilegitimidad, con lo que acarrea que el sujeto que acude a intentar este medio de defensa deberá garantizar el interés principal del crédito a través de cualquiera de estas formas, depósito de dinero, prenda hipotecaria, fianza, secuestro administrativo o bien la obligación solidaria.

(20) Carrillo Flores, Antonio. La justicia federal y la administración pública, Editorial Porrúa, S.A., México, 1973. Pág. 75.

2.6. Los elementos esenciales y naturales del recurso.

Todo recurso que se interpone por el particular en contra de la autoridad administrativa requiere de ciertos elementos a los que denominamos esenciales y naturales.

Los elementos esenciales serán:

1.- Que esté configurado en una ley, pues aunque se da la existencia de ciertos recursos que en realidad no operan como tal sino como una mera reconsideración, pero que a lo futuro puede generar efectos jurídicos, en caso que la autoridad deje de contestar en los términos que al efecto se fijan en las disposiciones tributarias, aunque como propiamente lo a establecido Serra Rojas, Andrés "... no obliga a la autoridad administrativa a revisar sus actos." (21)

Sucedándose que la autoridad deberá contestar el escrito petitorio, sin analizar el fondo del asunto, con un simple escrito de contestación.

2.- Un acto administrativo, proveniente de una resolución o de un acto unilateral de autoridad.

3.- La existencia de un órgano competente al cual deba acudir a impugnar. En materia tributaria el recurso opera contra la misma autoridad administrativa que dictó el acto que se considera, va en contra de los intereses o derechos del particular, el cual lo hará valer en el plazo que fija la ley respectiva o su reglamento, teniendo ésta que contestar dentro de los lineamientos de la estructura de su ley constitutiva el fallo respectivo.

Serán elementos naturales:

1.- El plazo de interposición del recurso, el cual tendrá que ser por escrito, encontrándonos que si el particular reside fuera de la competencia de la autoridad, el recurso podrá hacerse valer por correo certificado con acuse de recibo.

2.- En forma escrita, la cual deberá contener:

(21) Serra Rojas, Andrés. Derecho administrativo. T. II. -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1979. Pág. 499.

a) Nombre, domicilio y registro federal de causantes; además de estos requisitos en algunos casos se solicita - que se acompañe también el registro de afiliación patronal al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, teniendo por bien hecho el recurso cuando sólo presenta los -- tres primeros requisitos, cuando se promueve a nombre propio; en el caso de promoción por representante legal, además de el nombre, domicilio y registro federal de causantes, tendrá que acompañar los documentos justificativos de su personalidad.

b) Domicilio para recibir notificaciones.

c) Identificación del documento en que se contenga el acto impugnado, el cual deberá acompañarse en original o - copia, con la expresión de la autoridad que lo emitió y fecha de oportunidad del recurso.

d) Las pruebas que el recurrente proponga rendir, en relación a los hechos, motivo de la impugnación.

En relación a este último inciso, es necesario agregar que en múltiples casos la autoridad concede un plazo - razonable, cuando el particular no las presenta o son incompletas las pruebas.

En caso de que no rinda todas las pruebas ofrecidas, - se procederá al examen de las que haya ofrecido en relación a los hechos controvertidos, si son lo suficiente para entrar al fondo del asunto, en caso contrario se desechará - de plano y se sobreseerá el recurso.

CAPITULO TERCERO.

3. El recurso de inconformidad ante el Infonavit.

3.1. Generalidades.

3.2. La Comisión de Inconformidades y de Valuación

3.3. Actos contra los cuales se impugna.

3.4. Término para la presentación.

3.5. Objeto y contenido.

3.6. Pruebas.

3.7. La garantía del interés fiscal y la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

3.1. Generalidades.

El recurso es un medio de defensa que tiene el contribuyente y al que acude cuando considera que el acto, la forma o bien la presunción exigible del crédito fiscal no está encuadrado al derecho, al procedimiento previsto en ordenamientos superiores, o simplemente no se ha cumplido con lo previsto en la ley.

Se considera, ampliando lo anterior, que el recurso es un medio legal otorgado a las partes o a interesados en contra de un acto de autoridad que lesiona intereses jurídicos.

A este respecto Porras y López Eduardo, nos indica que los recursos "... son medios jurídicos idóneos para la defensa de los intereses de los perjudicados frente a las resoluciones que violen o desconozcan derechos de los particulares. El otro aspecto es, dijéramos, de naturaleza social, es decir, los terceros, o sea que toda la sociedad se tranquiliza al saber que siendo humana la conducta de las autoridades es susceptible de errar; en consecuencia, la existencia de autoridades superiores que conozcan de esas resoluciones para corregirlas o sostenerlas, constituye una garantía social en el sentido de que se aplicarán correctamente las leyes." (22)

Fraga Gabino, nos dice "El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo." (23)

(22) Porras y López, Armando. Derecho procesal fiscal, Textos universitarios, S.A., México, 1969. Pág. 152.

(23) Fraga, Gabino. Derecho administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982. Pág. 435.

Carrillo Flores, Antonio estatuye que "Para que el re curso administrativo exista se requiere que el derecho -- objetivo establezca la posibilidad de que un particular o excepcionalmente una autoridad ... impugne ante una autori dad administrativa una decisión, con el derecho de que la autoridad a quien se dirige emita una nueva resolución -- administrativa sobre el fondo del asunto, examinando sólo la legalidad de la primera o también su oportunidad, según la órbita de facultades que a la autoridad de revisión -- otorgue el derecho positivo." (24)

Si atendemos a los conceptos vertidos sobre el recurso, tendremos que este será:

- 1.- Un medio de defensa.
- 2.- Del cual dispone el particular.
- 3.- Cuando se vea afectado en sus derechos o intereses.
- 4.- Que sirve como revisión en contra de los actos -- de las autoridades administrativas.
- 5.- Cuyo fin es el de anular, revocar o reformar las decisiones de la autoridad.
- 6.- Que la ley configure ese medio de defensa jurídico.
- 7.- Que exista la posibilidad de resolverlo en su -- planteamiento.

(24) Carrillo Flores, Antonio. La justicia federal y la -- administración pública. Editorial Porrúa, S.A., México, 1973. Pág. 108.

3.2. La Comisión de Inconformidades y de Valuación.

Este órgano, está integrado en forma tripartita con un miembro por cada representación y su suplente correspondiente; cada miembro será designado por el Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a propuesta de los tres sectores representantes.

La comisión substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del reglamento correspondiente y conforme a los criterios que sobre el particular establezca el Consejo de Administración.

Las controversias que dan lugar al recurso podrán derivarse: sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores en materia habitacional, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación. Una vez concluida la controversia sobre valuación, la comisión presentará un dictamen sobre las mismas al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda; sobre controversias que se susciten entre los trabajadores o sus beneficiarios y el Instituto en lo concerniente a derechos, y si ésta fuera contraria a sus pretensiones, podrá acudir en los términos de la Ley constitutiva de esa autoridad fiscal, a derimir su inconformidad ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

La Comisión de Inconformidades y de Valuación tendrá un reglamento en donde se determina la forma y términos de interposición del recurso de inconformidad.

Además de la configuración tripartita de representación integrada por el Gobierno Federal, de los trabajadores y de

los patrones y sus auxiliares, tendrá un secretario, quien será designado por la Comisión y no podrá ser miembro de la misma.

La Comisión estará representada por un presidente durante el lapso de un bimestre, correspondiendo la presidencia a cada miembro de ese órgano en forma rotatoria. Las sesiones que para el efecto celebre deberá cuando menos -- efectuarse una vez por semana o cuando sea requerida por el Consejo de Administración, el Director General del Instituto, el presidente en turno de la Comisión o dos de sus miembros.

Las atribuciones del presidente y del secretario se darán de conformidad a los artículos 3o. y 4o. del Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación en los términos siguientes:

Artículo 3o. El presidente de la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Dirigir y moderar los debates durante las sesiones;
- II. Suscribir los oficios cuya expedición haya acordado la Comisión;
- III. Someter a consideración de la Comisión el orden del día para la siguiente sesión; y
- IV. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento de ejecución, cuando no se otorgue la garantía a que se refiere el artículo 6o. de este reglamento.

Artículo 4o. El secretario de la Comisión desempeñará las siguientes funciones:

- I. Verificar que se encuentre integrada la Comisión;
- II. Dar cuenta en cada sesión de los asuntos a tratar con los expedientes respectivos;
- III. Certificar el sentido de la votación y, en su caso de los votos particulares emitidos;
- IV. Firmar las certificaciones que por disposición legal o a petición de parte interesada, deban ser expedidas, por la Comisión.

- V. Preparar las actas de cada una de las sesiones, someterlas a la aprobación de la Comisión e integrarlas en el libro respectivo, bajo su firma y la de los miembros de la misma;
- VI. Auxiliar a la Comisión en el conocimiento y substanciación de los recursos de inconformidad y de las controversias sobre valuación;
- VII. Dar entrada al recurso o a la controversia, a las promociones de las partes y dictar el acuerdo correspondiente;
- VIII. Promover lo necesario para el desahogo de las pruebas a que se refiere el artículo 14 de este reglamento;
- IX. Verificar que se lleve a cabo las notificaciones previstas en el presente reglamento;
- X. Conceder, en su caso, la suspensión del procedimiento de ejecución en los términos del artículo 6o. de este reglamento; y
- XI. Los demás que deriven de este reglamento o le sean encomendadas por la Comisión.

El escrito de inconformidad que se interponga, deberá hacerse por escrito y directamente a la Comisión, en caso que se haga por correo se hará en forma certificada y con acuse de recibo, con la formalidad que para el término establece el artículo 9o. de su reglamento, teniéndose como fecha de presentación la del día que haya sido depositado en la oficina de correo. El escrito interpuesto debe contener los siguientes requisitos: Deberá especificar el nombre del promovente o en su caso el de su representante, el domicilio para recibir notificaciones, número de inscripción en el Registro Federal de Causantes, nombre del tercero o terceros interesados si los hubiere, las razones de la lesión de los derechos.

El escrito así interpuesto se acompañara con las pruebas correspondientes, además de las copias respectivas para-

los terceros interesados, estableciendo el citado reglamento que se podrán adjuntar hasta veinte copias, salvo en el caso que se exceda esta cantidad de interesados, se requerirá al sindicato; en el caso de que se haga la promoción a través de representante se solicitara su personalidad. - Al escrito recurrido puede recaerle un apercibimiento en caso que sea obscuro, impreciso, incompleto o no se hubiere acreditado la personalidad, dándole un plazo de diez días para subsanar cualquiera de las formas en que haya incurrido su irregularidad.

El recurso que se interponga sea por parte del patrón o del trabajador, tendrá que interponerse en los términos que exprofeso se señalan en la ley de ese organismo, teniendo que para los patrones será de quince días y para los trabajadores de treinta, contándose al día siguiente de la notificación o de aquel que el interesado demuestre haber tenido conocimiento.

Los días establecidos para el plazo de interposición se contarán como hábiles.

El recurso se desechará de plano cuando su interposición se haya dado contra actos que no estén comprendidos en el artículo 52 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, consistente en las hipótesis siguientes: inscripción en el Instituto, -- cuantía de aportaciones y de descuentos, lesiones de derecho ocasionados por el organismo fiscal a los trabajadores inscritos, beneficiarios o a los patrones, y en el caso -- que se haya presentado fuera del término establecido para ello.

A la admisión del recurso, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución, mediante la garantía -- del interes fiscal que se exhibirá en un plazo de quince días a la interposición o al requerimiento del mismo por la Comisión; se dará vista al o a los trabajadores intere-

sados para que en el término de diez días manifiesten lo que a su derecho convenga y acompañen sus pruebas. Hecho lo siguiente se solicitará de la dependencia del Instituto que ha ya efectuado el acto, turne el expediente en un plazo no mayor de cinco días.

Al requerir a los interesados si estos fuerán más de veinte no se les correrá traslado, pero se les hará saber -- que dentro de veinte días, pueden ocurrir a la Secretaría de la Comisión a conocer el escrito de inconformidad.

Si como se comento anteriormente los trabajadores son sindicalizados se dará vista al sindicato, en el caso que no lo sean se les requerirá que designen un representante y de no hacerlo se les designará por la Comisión. Los trabajadores que no estén de acuerdo con la designación del representante deberán manifestarlo en este último término, para poder promover separadamente.

Recibido el expediente del caso y rendidas las pruebas, la Secretaría de la Comisión formulará dentro de los diez días siguientes su proyecto de resolución, para que se resuelva por parte de la Comisión dentro de los quince días posteriores.

Con las mismas formalidades de la admisión del recurso se les hará saber a los interesados la resolución pronunciada por la Comisión, que será aprobada por mayoría de votos -- y en el caso de voto en contra, éste se conocerá en el momento de la resolución o a los cinco días siguientes a la fecha de su pronunciación.

3.3. Actos contra los cuales se impugna.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, como organismo fiscal autónomo, requiere de exteriorizar actos que emergen a la vida jurídica no siempre dentro de un marco adecuado de legalidad; así, cuando notifica una decisión definitiva a través del procedimiento administrativo de ejecución o previo procedimiento de instancia administrativa, suele lesionar intereses de los sujetos denominados pasivos, quienes tendrán el derecho de agotar la instancia que les procura el mismo organismo emisor del acto o subsanar esta anomalía por conducto del tribunal competente, siempre y cuando su propia norma constitutiva así lo prevenga.

La Ley de este organismo en su artículo 25 en su segundo párrafo, nos indica que: La Comisión conocerá, subtan ciara y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios que sobre el particular establezca el Consejo de Administración.

En el caso de los patrones, éstos podrán acudir a la instancia del recurso que se le procura por actos que no establezcan una formalidad jurídica previa en trámite administrativo al cual denominamos notificación fiscal en sus dos fases, la notificación del crédito y el mandamiento de embargo, que lesionen un interés jurídico del particular sea esta persona física o moral. Una segunda situación proviene de las facultades de todo organismo fiscal, de efectuar periódicamente visitas domiciliarias, a fin de conocer la situación de su obligación por parte de los particulares de enterar el 5% en materia de vivienda o de créditos concedidos.

La tramitación para efectuar visitas domiciliarias requiere de una o de diversas formalidades jurídicas que se-

inician con respetar el mandato constitucional estipulado en el artículo 16 y con las disposiciones normativas aplicables en la ley de ese Instituto, y las formalidades del procedimiento que al efecto consigna el Código Fiscal de la Federación. Dicha revisión que efectúa la autoridad, resulta en múltiples ocasiones violatoria del principio constitucional antes descrito, en lo que se refiere a su procedimiento lo será en cuanto la aplicación de criterios personales de quien efectúa la inspección, para efectos de integrar las omisiones determinadas en los documentos contables o contratos jurídicos que sirvierón de base para la irregularidad en su obligación.

En el caso de los trabajadores, esta instancia de inconformidad a través del recurso, puede provenir de actos en donde el Instituto niegue la devolución del fondo constituido a su favor, por considerar que existe una nueva relación de trabajo o se sigue dando la existente, o no reúne los requisitos establecidos en los artículos 40 y 41 de la Ley Federal del Trabajo.

También cuando éstos sientan que el valor de las aportaciones sean menores a la consignada por el patrón, sobre créditos otorgados y el monto de los intereses descontados a su salario, así como de cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos o de sus beneficiarios.

Término para la presentación.

"El término judicial es el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal..." (25)

De las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda, se infiere que del artículo 9o., el término para interponer el recurso de inconformidad será de treinta días para los trabajadores o sus beneficiarios y de quince días para los patrones, contados en ambos casos a partir del día siguiente de la notificación o de aquél en que el interesado demuestre haber tenido conocimiento del acto recurrido.

Los términos y plazos a que se refiere este Reglamento se computarán por días hábiles.

Este Reglamento esboza la existencia de dos términos, uno de treinta días hábiles con los que contará el o los trabajadores y sus beneficiarios que no estén de acuerdo con algún acto individualizado del Instituto, y el de quince días hábiles, aplicables al patrón para realizar lo que conforme a su derecho considere que le está ocasionando un perjuicio.

En el caso de los beneficiarios o causahabientes, se da la existencia de un orden de prelación en el artículo 40 de la ley del Instituto, quienes en el caso que nos ocupa, podrán intentar en el término de 30 días, el recurso de inconformidad.

Tomando en cuenta que el término se computa por días hábiles, no contarán aquéllos en los cuales, dentro de su calendario de labores, la autoridad deje de prestar sus servicios.

(25) Pallares, Eduardo. Diccionario de derecho procesal -- civil, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981. Pág. 759.

3.5. Objeto y contenido.

El medio de defensa procurado por la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación de esa autoridad administrativa, tiene un fin inmediato como es el establecer el equilibrio jurídico quebrantado por algún acto que lesiona a los particulares, sean éstos trabajadores o patrones.

Así que cuando esto sucede, se deberá interponer el recurso de inconformidad que, de conformidad al artículo 8o. de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, tendrá que contener:

I. Nombre del promovente y, en su caso, el de su representante;

II. Domicilio para recibir notificaciones;

III. Número de inscripción en el Registro Federal de Causantes, si lo supiere;

IV. Nombre y domicilio del tercero o terceros interesados, si los hubiere; y

V. Las razones por las que a su juicio la resolución del Instituto lesiona sus derechos.

Además, con el escrito deberán acompañarse las pruebas respectivas y hasta veinte copias, para dar vista a los terceros interesados.

Si el escrito fuere impreciso, incompleto o no se hubiere acreditado la personalidad, para darle trámite se requerirá al promovente por una sola vez, para que en el término de diez días lo aclare, corrija o complete, apercibiéndolo de que, en caso de no hacerlo, será desechado de plano. El requerimiento deberá señalar con toda claridad los puntos en los cuales el escrito fuere impreciso o incompleto.

Reunidos estos requisitos, se procederá a llevar el escrito respectivo de la inconformidad para su conocimiento-

ante la propia Comisión, quien lo recibirá y le dará solución en los términos de su propio reglamento, desechándolo para su aclaración o dándole entrada al escrito respectivo; en otro de los casos, se turnará para su conocimiento por conducto de la Oficina de Correspondencia y Archivo de ese Instituto, quien le dará entrada a través de su checador, -teniéndosele como fecha de interposición para efectos del término, la que marque el reloj.

3.6. La prueba.

De Pina Rafael nos dice: "La palabra prueba en su sentido estrictamente gramatical, expresa la acción y efecto de probar, y también la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa." (26)

Siendo fundamental la prueba en el proceso, requiere para su validez quien la incoe, teniendo que esto corresponde a toda persona que realice legítimamente cualquier actividad tendiente a hacer valer su acción o excepción.

Por medio de la prueba, se demuestra de algún modo la certeza de un hecho o la verdad de una afirmación.

En sentido jurídico procesal, es un método de averiguación y un método de comprobación, que las partes ponen a disposición del juzgador para que con ello en el primero de los casos sin que sea meramente un investigador, se allegen los elementos probatorios que la ley establezca o aquéllos que produzcan una convicción y sean admitidos como tal; en el segundo de los casos, los elementos de probanza de los hechos constitutivos de la acción y las excepciones, con los cuales se pretenda instrumentar. Creando con esto las partes, poner a disposición del juzgador los medios idóneos para formar el accertamiento que se pretende.

Sólo los hechos controvertidos son objeto de la prueba, y tratándose del derecho, lo será la ley extranjera, la costumbre y la jurisprudencia.

A este respecto Couture Eduardo J., nos indica: "El principio general de la carga de la prueba puede caber en dos preceptos.

a) En materia de hechos y actos jurídicos, tanto el actor prueba los hechos que suponen existencia de la obligación y el reo los hechos que suponen la extinción de ella.

(26) De Pina, Rafael. Tratado de las pruebas civiles, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981. Pág. 27.

b) En materia de hechos y actos jurídicos, tanto el actor como el reo prueban sus respectivas proposiciones." (27)

No se admitirá prueba sobre los hechos que no se hayan enunciado en la demanda o, en su caso, en la contestación, no existiendo alguna forma sacramental para su ofrecimiento, quedando satisfecho tal requisito con el pronunciamiento -- textual de la palabra ofrecimiento de pruebas. A la solicitud de admisión de la demanda, se pide la entrada a los medios de prueba ofrecidos, quedando concluida ésta fase cuando el juzgador admite la demanda y las pruebas.

Las pruebas ofrecidas, sea por el actor o por el demandado, requieren de una ordenación lógica, quedando en primer lugar aquellas que han de quedar en contacto inmediato con el juzgador, con los objetos o hechos que habrán de demostrarse en el juicio. En segundo término, la representación que consiste en la exhibición de documentos que sirvan como pauta de los hechos, dichos documentos servirán como un instrumento de reconstrucción de hechos o estados de voluntad, o bien a través de testigos presenciales de los acontecimientos. Por último queda la forma de deducción, que no es sino una forma lógica de conocer ciertos hechos relacionados con otros.

El artículo 11 del Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación nos estatuye: "Las pruebas se admitirán en cuanto se relacionen estrictamente con la controversia, no sean superfluas, contrarias al derecho o la moral. En ningún caso será admisible la prueba confesional.

Del anterior precepto normativo se deduce la existencia de una sola excepción que es la prueba confesional, encontrándonos que serán admisibles todas las pruebas que establece el Título Cuarto, Capítulo III al VIII del Código Federal de Procedimientos Civiles supletorio del Código Fiscal de la Federación, y dada la naturaleza de la contribu--

(27) Couture, Eduardo J. Fundamentos de derecho procesal civil. Editora Nacional, S.A., México, 1987. Pág. 243.

ción de Seguridad Social. Se tendrán por admitidas:

- I. Las documentales públicas;
- II. Los documentos privados;
- III. Los dictámenes periciales;
- IV. El reconocimiento o inspección judicial;
- V. Los testigos;
- VI. Las fotografías, escritos, notas taquígráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados -- por los descubrimientos de la ciencia, y
- VII. Las presunciones.

Con el escrito de inconformidad recurrido a la Comisión de Inconformidades y de Valuación, deberán acompañarse las pruebas correspondientes, cuando estas pruebas no fuerán suficientes o no se acompañen, la Comisión podrá -- ampliar el plazo de su presentación hasta 10 días, si por la naturaleza de la prueba, ésta requiere un tratamiento -- especial para el desahogo, tendrá el mismo plazo indicado para la presentación; teniendo ya consigo las pruebas pertinentes, el escrito y el expediente del que haya emanado el acto impugnado, la Secretaría de la Comisión formulará el proyecto de resolución en el plazo de 10 días, el cual será turnado a la Comisión para que resuelva dentro de los quince días ulteriores.

Al hablar de la confesional como una anormalidad a la regla general del ofrecimiento de pruebas en el recurso de inconformidad intentado ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se ha considerado que, si atendemos a la confesión como "... una declaración vinculativa, pues generalmente contiene un reconocimiento de hechos de consecuencias jurídicas desfavorables para el confesante,..." (28)

Lo anterior trae como consecuencia el aceptar de antemano los actos jurídicos que lesionan los intereses de los

(28) Ovalle Favela, José. Derecho procesal civil. Colección textos jurídicos universitarios, México, 1980. Pág. - 110.

denominados patrón o trabajador, con lo cual no tendría caso el intentar el recurso administrativo existente en la ley del Instituto.

Si atendemos en sentido contrario a la confesional -- como una declaración de parte interesada, es de presumirse que quien lo intente como un medio de prueba, tratará por todos los medios posibles de inclinar la balanza a su favor con aseveraciones que fueran acordes con los hechos controvertidos al acto de autoridad administrativa, sentir corroborado en el Código Federal de Procedimientos Civiles - supletorio del ordenamiento tributario, que nos indica respecto de la confesión en los artículos 95 y 96, lo siguiente:

Art. 95. La confesión puede ser expresa o tácita: expresa, la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; tácita, la que se presume en los casos señalados por la ley.

Art. 96. La confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace; pero si la confesión es la única prueba contra el absolvente, debe tomarse íntegramente, -- tanto en lo que lo favorezca como en lo que lo perjudica.

3.7. La garantía del interés fiscal y la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

A la interposición del recurso de inconformidad, deberá acompañarse la garantía del interés fiscal del crédito en alguna de las modalidades que estipula el Código Fiscal de la Federación vigente y a solicitar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

El artículo 60. del Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del organismo fiscal encargado de procurar vivienda para los trabajadores, nos indica: Se suspenderá el procedimiento de ejecución durante la tramitación del recurso de inconformidad o de la controversia sobre valuación, a solicitud del interesado ante el Instituto y mediante el otorgamiento de garantía suficiente que se exhibirá en un plazo de quince días, requiriéndose al interesado para que dentro de dicho lapso, compruebe a satisfacción del Instituto, que el crédito de que se trata ha quedado debidamente garantizado ante la oficina ejecutora respectiva, en alguna de las formas señaladas por el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación. Constituida la garantía, la suspensión surtirá sus efectos y no podrá procederse a la ejecución hasta en tanto no se comunique a la oficina ejecutora la resolución correspondiente. En la substanciación de la suspensión será aplicable en todo lo conducente lo dispuesto por el artículo 157 de dicho Código.

Con la abrogación del Código Fiscal de la Federación el 31 de diciembre de 1982, las normas aplicables a la garantía del interés fiscal y la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución quedán en los artículos 141 y 144 del nuevo Código vigente a partir del 1o. de enero de 1983 en los términos siguientes:

Art. 141. Los contribuyentes podrán garantizar el in-

terés fiscal en alguna de las formas siguientes:

I. Depósito de dinero en la institución nacional de crédito autorizada para tal efecto.

II. Prenda o hipoteca.

III. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.

IV. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.

V. Embargo en la vía administrativa.

La garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como de los que causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este período y en tanto no se cubra el crédito, deberá ampliarse la garantía por el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes.

Al hablar en la fracción primera de la norma jurídica aplicable a la forma de garantizar el crédito por medio del depósito en dinero, se considera que es una forma de garantía real, la cual estará considerada de las siguientes maneras:

a) Billete o certificado expedido por Nacional Financiera, S.A., a nombre del organismo fiscal que determinó el crédito fiscal controvertido; el inciso h) del artículo 20 y la fracción XVII del artículo 21 de la Ley Organica de esta institución, regula el depósito de dinero.

b) En efectivo, en lo que se refiere a este inciso, se ha considerado que no existe objeción para que se garantice el crédito fiscal en alguna institución autorizada para tal efecto, con la previa comprobación de algún documento que avale dicho depósito con todos sus accesorios y a nombre del Instituto.

En relación a la prenda y la hipoteca, el artículo 2856 del Código Civil para el Distrito Federal, define a la prenda como un derecho real constituido sobre un bien

mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago; de lo anterior, deducimos que todos los bienes muebles susceptibles de enajenación pueden ser dados en prenda, incluyendo frutos pendientes de bienes raíces.

Otra forma de garantía real es la que recae sobre bienes inmuebles, denominado hipoteca; de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2893 del Código Civil para el Distrito Federal es una forma de apropiación sobre bienes que no se entregan al acreedor y que dan derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, al ser pagados con el valor de los bienes en el grado de preferencia establecido por la ley. Los bienes hipotecados, de acuerdo al artículo 2894 del mismo ordenamiento jurídico, quedan sujetos al gravamen impuesto, aunque pasen a poder de un tercero y ésta se hubiere inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

La fianza es según el artículo 2794 del Código Civil del Distrito Federal, un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace.

La fianza corresponde a una forma de garantía de carácter personal, que podrá realizarse ante compañía autorizada, cuando se trate del interesado, siendo persona diferente quien asume su responsabilidad en forma solidaria, sea ésta física o moral, tendrá que acreditar su idoneidad y solvencia.

Tratándose de fianza otorgada ante compañía autorizada, ésta deberá contener los siguientes requisitos:

a) La póliza debe constar conforme al modelo aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y suscrita con firma autógrafa de los funcionarios autorizados por las compañías para expedirlas y que la propia Secretaría haya dado a conocer por medio de publicación en el Diario-

Oficial de la Federación.

b) La póliza debe ser expedida precisamente por el monto de la garantía, en moneda nacional, sin que su importe rebase el margen legal de operaciones, que fije periódicamente dicha Secretaría, salvo que ésta haya hecho constar en la misma póliza, haberse comprobado la garantía necesaria cuando se expida por cantidad a ese margen.

c) La póliza debe contener una cláusula que diga: En el caso de que la presente fianza se haga exigible, la institución afianzadora se someta expresamente al procedimiento de ejecución establecido en las disposiciones legales vigentes y está conforme en que se le aplique dicho procedimiento con exclusión de cualquier otro.

e) En el caso de que tenga por objeto lograr la suspensión del procedimiento de cobro de los créditos, mientras se tramitan y resuelvan, recursos o juicios, promovidos por los interesados contra el pago de los mismos créditos, se exigirá la inserción de una cláusula que diga: Esta garantía estará en vigor durante la sustanciación de todos los recursos legales o juicios que se interpongan hasta que se dicte resolución definitiva por autoridad competente.

Tratándose de la obligación solidaria, es importante destacar que en materia tributaria existe tres clases de personas sustitutas por adeudo ajeno que responden del crédito fiscal, como son: El sujeto pasivo sustituto, solidario y objetivo.

En el caso de la sustitución solidaria, la vinculación se da en la relación jurídica de derecho existente, como podría ser la del representante legal, administrador o simple vigilante de los bienes u operaciones que efectúa el sujeto pasivo principal.

Quando exista la vinculación del reconocimiento de una persona ajena a ese crédito, sin que exista una liga jurídica

ca para ello, será necesario que al apersonarse en la obligación, de su aceptación voluntaria y confirme su solvencia económica.

El secuestro administrativo, es una efectación de bienes por la responsabilidad existente de una deuda vencida y no cubierta en su oportunidad, este aseguramiento procede a través del ejecutor dependiente de la Oficina Federal de Hacienda de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En los términos del artículo 157 del Código Fiscal de la Federación vigente, quedan exceptuados de embargo:

I. El lecho cotidiano y los vestidos del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor.

II. Los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor.

III. Los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte y oficio a que se dedique el deudor.

IV. La maquinaria, enseres y semovientes propios para la actividad de las negociaciones industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas o pesqueras, en cuanto fueren necesarias para su actividad ordinaria a juicio del ejecutor, pero podrán ser objeto de embargo con la negociación en su totalidad si a ella están destinados.

V. Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar conforme a las leyes.

VI. Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras.

VII. El derecho de usufructo, pero no los frutos de éste.

VIII. Los derechos de uso o de habitación.

IX. El patrimonio de familia en los términos que establezcan las leyes, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

X. Los sueldos y salarios

XI. Las pensiones de cualquier tipo.

XII. Los ejidos.

Por exclusión serán embargados todos aquellos bienes que no comprendan esta lista, siempre y cuando se respete el orden establecido para el embargo de bienes indicado - en el ordenamiento tributario conducente.

En lo referente al artículo 144 del Código Fiscal de la Federación, que nos habla de la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, éste nos indica, que no se efectuarán los actos administrativos cuando se solicite la suspensión ante la autoridad ejecutora y se acompañe los documentos que acrediten que se ha garantizado el interés fiscal. Dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, se deberá presentar copia sellada del escrito con el que se hubiere intentado recurso administrativo o juicio. En caso contrario, la autoridad estará facultada para hacer efectiva la garantía, aun cuando se trate de fianza otorgada por compañía autorizada. Si al presentar el medio de defensa no se impugna la totalidad de los créditos que derivan del acto administrativo cuya ejecución fue suspendida, deberá pagarse la parte del crédito consentido con los recargos correspondientes.

El procedimiento administrativo quedará suspendido - hasta que se haga saber la resolución definitiva que hubiera recaído en el recurso o juicio.

No se exigirá la garantía adicional si en el procedimiento administrativo de ejecución ya se hubieran embargado bienes suficientes para garantizar el interés fiscal.- En todo caso, se observará lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 141 de este Código.

Existe y de hecho se practica como una facultad discrecional del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda

para los Trabajadores, el suspender el procedimiento administrativo de ejecución en su fase oficiosa, al iniciarse la secuencia denominada: "mandamiento de ejecución", y sin que exista recurso a intentar o juicio en los siguientes - casos:

1. Cuando se trata de aclarar alguna situación proveniente de los estados contables presentados en las formas fiscales HISR-90 y HISR-91, en relación con las formas bimestrales HISR-2.

2. Cuando el Instituto ha notificado algún crédito -- fiscal, sin percatarse de la clausura o baja de la persona física o moral, ya sea por culpa del requerido o del requi-
rente.

3. Al requerir presentar créditos pagados pero no enterados al Instituto, que son aclarados en su pago ante la autoridad correspondiente de ese organismo.

4. Al requerir créditos que fueron acreditados a través de la celebración de un convenio de pago en parcialidades y que su totalidad vence con posterioridad al período-notificado.

Todos estos casos se presentan, sin que exista la garantía del interés fiscal, al considerar la autoridad que es conducente conceder la suspensión, pues es factible su aclaración sin que se dé para estos efectos una controversia entre el Instituto y el sujeto pasivo.

CAPITULO CUARTO.

4. Las resoluciones definitivas del Infonavit y el proceso de defensa.

4.1. El juicio de nulidad interpuesto ante el Tribunal-Fiscal de la Federación.

4.2. La demanda.

4.3. Las pruebas.

4.4. La sentencia.

4.5. El recurso de revisión ante la sala superior.

4.6. La revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.7. El amparo directo.

4.8. El amparo indirecto.

4.1. El juicio de nulidad interpuesto ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El juicio de nulidad opera como un medio de defensa, - por quien se siente lesionado en un interés jurídico, provocado por un acto de autoridad administrativa en su especie-fiscal, aún cuando ese acto se haya substanciado en controversia de instancia determinada como recurso en la Ley de - ese Organismo.

La Comisión de Inconformidades y de Valuación que dirige las controversias entre el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las personas morales o físicas, a quien esa autoridad administrativa denomina patrones, así como los que surjan entre el Instituto y los -- trabajadores o sus beneficiarios; opera en el primer caso - como opcional el agotar esa instancia o el acudir al juicio de nulidad, siendo los únicos que pueden acudir a intentarlo, en los términos del artículo 54, segundo párrafo que al tenor establece; será optativo para los patrones agotar el recurso de inconformidad o acudir ante el Tribunal Fiscal - de la Federación.

Tratándose de los trabajadores o sus beneficiarios, -- por la complejidad de la naturaleza de las relaciones laborales entre éstos y los patrones, y teniendo que tal carácter trae como consecuencia el contraer derechos, como obligaciones, que se ubican también dentro de la esfera de aplicación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los -- Trabajadores, para los efectos de la contribución por parte del patrón de aportar el 5% en materia de vivienda, así como cuando el Organismo antes referido otorga un crédito o - concede un préstamo, por lo que cuando surja una controversia por derechos o créditos, después de intentar el recurso administrativo, se atenderá a lo siguiente: Cuando se refiera a derechos alegados, quien sustanciará el litigio que se presente será la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

en el caso de los créditos, lo será el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ya sean préstamos en dinero para la construcción o compra, sea adquisición de la misma por los procedimientos que estatuye el Organismo fiscal encargado de proporcionarla.

El Tribunal Fiscal de la Federación nace con la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, aún a pesar que -- como comenta el maestro Briseño Sierra Humberto; "Si la -- creación del tribunal fue en su época de discutible constitucionalidad, técnica y tradicionalmente, encontraba apoyo en la doctrina y la historia legislativa mexicana." (29)

Este tribunal, en su historia ha sufrido diversas modificaciones, como son:

1.- El Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1938.

2.- Las reformas y adiciones del 30 de diciembre de -- 1961.

3.- El Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1966.

4.- La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federa-- ción del 24 de diciembre de 1966.

5.- La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federa-- ción del 2 de febrero de 1978.

6.- El Código Fiscal de la Federación del 31 de diciembre de 1982.

Como antecedentes podemos describir:

1.- La Ley para el arreglo de lo Contencioso Administra-- tivo, del 25 de mayo de 1853 (Ley Lares)

2.- La tesis Vallarta.

3.- La ley de Tesorería de la Federación del 10 de fe-- brero de 1927.

La creación del Tribunal Fiscal de la Federación como--

(29) Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Cardenas editor y distribuidor, México, 1975. Pág. 235.

Organo de fallo de anulación de los actos administrativos, se ha venido diversificando al dársele una mayor competencia de conocimiento de los juicios que se someten a su consideración, pasando de la simple anulación o confirmación de los actos que efectúa la administración a la pronunciación de fallos declarativos, constitutivos o de condena, como son: el cumplimiento de un contrato de obras públicas, el pago de estimaciones, el pago de pensiones civiles o militares, indemnizaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, la prestación derivada de la depuración de un crédito a cargo del Erario Federal, del cumplimiento de una obligación determinada y liquidada por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Si atendemos a estos tres tipos de fallos, tendremos que, como nos señala Briseño Sierra Humberto, "La declarativa es la que se limita a reconocer o negar el valor legal de una prestación. La constitutiva es aquella que produce el efecto de crear, modificar o extinguir una relación contradicha. Y la de condena, llamada de prestación, es la que impone una responsabilidad a cargo del perdidoso, por lo que está constreñido a dar, hacer o no hacer algo, también pretendido contenciosamente." (30)

El juicio de nulidad, es un procedimiento de estricto derecho que examina todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución que se considera lesiona intereses jurídicos por parte de la autoridad administrativa; es decir que cualquier cuestión que se plantea debe resolverse conforme a la ley y de conformidad a los planteamientos de la resolución de autoridad que emite en forma definitiva.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de febrero de 1978, nos señala en los artículos 1o. y 2o., el carácter administrativo del tribunal, la autonomía de los

(30) Briseño Sierra, Humberto. op. cit. Pág. 249

dictámenes que pronuncia y la integración del tribunal por una Sala Superior y por Salas Regionales.

En orden de conocimiento de los juicios que se subs--tancian y no en razón de su jerarquía, las Salas Regiona--les conocerán de los juicios de nulidad que se inicien con--tra resoluciones definitivas; el artículo 25 de su Ley Or--gánica nos indica los casos en que se podrá intentar, y --así tenemos que lo serán contra:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales, - las del Distrito Federal y de los organismos fiscales autó--nomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases pa--ra su liquidación;

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de - los regulados por el Código Fiscal de la Federación, inde--bidamente percibido por el Estado.

III. Las que impongan multas por infracción a las nor--mas administrativas federales y a las disposiciones fisca--les del Distrito Federal;

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal, dis--tinto al que se refiere las fracciones anteriores;

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás - prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de - los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Arma--da Nacional o de sus familiares o derechohabientes con car--go a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Fede--ral, así como las que establezcan obligaciones a cargo de--las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan--dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, - que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución--impugnada, o que su situación militar sea diversa de la --

que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada;

VIII. Las que constituyan responsabilidades como funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal por actos que no sean delictuosos; y

Los señalados en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se consideran definitivas cuando no admitan recurso administrativo, o cuando la interposición de éste sea optativo para el afectado.

Estas fracciones corresponden a la procedencia del juicio de nulidad y en sentido contrario será improcedente en los casos que especifica el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, como es:

- 1.- Contra actos que no afecten intereses jurídicos.
- 2.- Cuando haya sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- 3.- Por consentimiento expreso o tácito en la fase oficiosa administrativa.

4.- Cuando el recurso o juicio se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

5.- Que el acto de autoridad pueda impugnarse por un medio de defensa anterior al juicio, salvo que sea optativo.

6.- Cuando sea conexo a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

7.- Cuando haya sido impugnado en un procedimiento judicial.

8.- Por ser de carácter general y abstracto.

9.- Cuando no se haga valer agravio alguno.

10. Cuando no exista el acto reclamado.

11.- Por disposición del Código Fiscal de la Federación o leyes fiscales superiores.

12.- Cuando no corresponda su conocimiento a dicho Tribunal.

También en el juicio de nulidad habrá causas de sobreseimiento en los casos de desistimiento del demandante o demandado, por alguna de las causas de improcedencia que aparezca o sobrevenga en el juicio; en el caso de fallecimiento del demandante, si su pretensión es intransmisible o si al morir deja sin materia el proceso; por impedimento para emitir una resolución en cuanto al fondo.

El procedimiento contencioso administrativo se dará de conformidad a lo que establezca el Código Fiscal de la Federación, pudiendo aplicarse supletoriamente en el caso de falta de disposición en este ordenamiento tributario, - el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Serán partes en este juicio, el demandante y el demandado, pudiendo ser éste último el particular o la autoridad que emitió la resolución; lo será el particular cuando la autoridad pida la nulidad de una resolución favorable, - el titular de la Secretaría de Estado, departamento administrativo u organismo descentralizado, del que dependa la auto

ridad mencionada; el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Con carácter de coadyuvante de la autoridad administrativa podrá apersonarse en el juicio de nulidad, quien tenga interés en que se modifique o nulifique una resolución favorable al particular, o cuando conozca la tramitación de una resolución que afecte sus intereses.

El juicio que se interponga ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no se admite la gestión de negocios, debiendo acreditar su personalidad quien promueve a nombre de otra persona, salve que se le haya reconocido en la instancia administrativa, además toda promoción que se haga debe contener la firma del promovente y en el caso de no saber firmar, firmará otra persona a su ruego, asentando su huella digital; en el caso que la promoción carezca de firma se tendrá por no presentada.

Dentro del proceso del juicio de nulidad pueden provenir incidentes de previo y especial pronunciamiento que -- interrumpen o suspenden el mismo; existir recursos en la -- instancia de iniciación de la serie, dentro del proceso o posterior a la sentencia que recaiga a la pretensión de la autoridad administrativa o del particular.

El juicio de nulidad reúne la fórmula ordinaria y sumaria, pues se concentra en una audiencia y admite toda -- clase de excepciones y defensas.

4.2. La demanda.

La demanda, nos dice Becerra Bautista José, es "... el escrito inicial con que el actor, basado en un interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma substantiva a un caso concreto." (31)

Para Devis Echandía Hernando, "La demanda es un acto de declaración de voluntad, introductivo y de postulación, que sirve de instrumento para el ejercicio de la acción y la afirmación de la pretensión, con el fin de obtener la aplicación de la voluntad concreta de la ley, por una sentencia favorable y mediante un juicio, en un caso determinado." (32)

Con la demanda se inicia el proceso, es la primera actividad encaminada a la resolución del tribunal, con ella se ejercita la acción y se objetiviza la pretensión de lo que se reclama.

El fin de la demanda es activar al órgano de administración de la justicia por quien pretende hacer valer una pretensión o dejar sin efecto una favorable; la demanda que inicia el proceso deberá hacerse por escrito y dentro de los 45 días siguientes a la resolución definitiva, acto unilateral de voluntad de la autoridad administrativa o procedimiento que lesione un interés jurídico, notificado por los medios conducentes, o bien, como expresa el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación vigente en su primer párrafo línea quinta y subsecuentes; en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha.

(31) Becerra Bautista, José. El proceso civil en México. -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1981. Pág. 28.

(32) Devis Echandía Hernando. Aut. cit. por Armienta Gonzalo. El proceso tributario en el derecho mexicano. Textos universitarios, S.A., México, 1977. Pág. 200.

A la regla general de presentación de la demanda, existen diversas excepciones que se comentarán, cuando se esboce el planteamiento de la ampliación de la misma y el plazo de su presentación.

La demanda se hará valer en la Sala Regional de la competencia de la autoridad administrativa que haya dictado el acto de lesión jurídica, la cual podrá presentarse directamente ante el Tribunal Fiscal o enviarse por correo certificado con acuse de recibo, si el contribuyente reside fuera del área o del lugar distinto de donde emanó la resolución definitiva; pudiendo presentarse de esta misma manera aún cuando viva dentro de esa zona.

El Código Fiscal de la Federación nos señala los elementos que deberá contener la demanda, consistentes en:

- I. Nombre y domicilio del demandante.
- II. La resolución que se impugna.
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca.
- VI. La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.
- VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

A la demanda interpuesta con estos elementos, se acompañarán diversos documentos como son: las copias suficientes de la demanda para las partes en el proceso; instrumento justificativo de la personalidad, cuando no se gestiona a nombre propio, salvo que se haya reconocido esa personalidad dentro de la fase oficiosa administrativa; el documento base de la acción, es decir, la resolución o acto administrativo que se está reclamando o indicar en el caso de no poseerlo el lugar en donde se encuentra; los interrogatorios

y cuestionarios a testigos y peritos.

Cuando por algún motivo se dejase de acompañar alguno de estos documentos, esto traería consigo las siguientes consecuencias:

1.- Tratándose del cuestionario que deban desahogar - los peritos y el dictamen de perito del actor, interrogatorios para los testigos y las pruebas documentales que se ofrezcan. Se tiene que si por disposición de ley se da la existencia de no permitir que se exhiba posteriormente dichos documentos, el acto procesal se ha agotado, teniendo que la autoridad que emitió la resolución, le asiste la --verdad del procedimiento intentado para el cobro de un crédito fiscal.

A este respecto el maestro Briseño Sierra Humberto, - nos dice "... si la parte no ha cumplido con las condiciones procesales, específicamente la exhibición de documentos, se tendrá por clausurado el momento y por agotada la ocasión." (33)

La disposición jurídica contenida en el artículo 209, último párrafo del Código Fiscal de la Federación prevé de la siguiente manera la cuestión planteada, al considerar - que, cuando no se adjuntan a la demanda los documentos a - que se refiere las fracciones V a VII de este artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas.

2.- Se puede dar que el magistrado instructor, en uso de su competencia deseche la demanda o admitirla y ordenar se complete la irregularidad.

Este segundo cuestionamiento de la interposición de - la demanda, plantea las siguientes situaciones:

Cuando se admite, pero falta alguno de los documentos o informes que deba contener la demanda, sean estos los -- constitutivos de su acción, la resolución impugnada, la -- autoridad o autoridades demandadas o en su caso el nombre-

(33) Briseño Sierra, Humberto. op. cit. Pág. 350.

y domicilio del particular, los hechos que den motivo a la demanda, la expresión de agravios que le cause el acto impugnado, el nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya, dará lugar a que el magistrado instructor la declare irregular, emitiendo un acuerdo, requiriendo al actor - para que en el término de cinco días subsane la omisión o irregularidad; teniéndose que en caso de desobediencia del auto o proveído de la irregularidad, se tendrá por desechada la demanda.

En caso de desechamiento de la demanda por el magistrado instructor; se podrá acudir al recurso de reclamación dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acuerdo recaído; también se podrá acudir a este recurso, - cuando se rechace la contestación o las pruebas, decrete - o niegue el sobreseimiento del juicio, admita o rechace la intervención del coadyuvante o del tercero. Admitido el recurso se correrá traslado a la contraparte para que en el término de cinco días exprese lo que a su derecho convenga; en el mismo término se dará cuenta a la sala para que resuelva.

3.- La parte contraria puede hacer valer como excepción la incompleta presentación de la demanda.

En este caso la contraparte no objeta la excepción, - pero se reserva el derecho a hacer valer en su momento oportuno, el instar al magistrado para que antes del cierre de instrucción de la audiencia de pruebas, se tome en consideración la existencia en autos de la falta de pruebas o su agregación irregular y con ello solicitar se resuelva el - asunto sin llegar al fondo, al no haber presentado las pruebas del acertamiento de su pretensión recurrida ante el -- Tribunal Fiscal de la Federación.

El maestro Briseño Sierra Humberto nos indica a propósito de lo señalado con anterioridad, "Su exhibición dependerá de las condiciones del litigio y de la conveniencia -

de ser conocidos en cierto momento para disponer su tramitación." (34)

Cuando el recurso de reclamación proviene del desechamiento de la demanda, por no satisfacer los requisitos formales, el magistrado lo apercibirá para que dentro del término de ley subsane esta anomalía la cual al corregirse deja sin efecto el auto de desechamiento de la demanda. Si a pesar del apercibimiento de corrección de la demanda, ésta no se efectúa, procederá a tenerse por no admitida la demanda con todas sus consecuencias jurídicas; en el caso que se corrija la irregularidad en el término de ley se tendrá por aceptada en el auto de admisión de la demanda por el Tribunal Fiscal de la Federación.

La admisión de la demanda ocasiona poner en marcha el mecanismo administrativo en la pretensión de nulidad a través del juicio respectivo, cuya finalidad es la obtención de la sentencia favorable.

Es común la admisión de la demanda por el magistrado - instructor, aún a pesar de la falta de determinados requisitos y que en muchos de los casos sólo se subsanará cuando - la contraparte lo hace ver en juicio, reparando en ello en la audiencia.

Margain Manautou nos indica respecto a la admisión de la demanda, "Al dictarse el auto de admisión de la demanda se ordena correr traslado a las autoridades demandadas, para que produzcan la defensa de la resolución reclamada. Al recibir la notificación, correrá en su contra dos plazos; - uno para objetar la admisión de la demanda y el segundo para contestarla." (35)

De la referida indicación, existe una salvedad en la nueva disposición tributaria, como es que sólo se enviará -

(34) Ibidem. Pág. 348.

(35) Margain Manautou, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad. Editorial universitaria potosina, México, 1980. Pág. 97.

copia para su traslado a la autoridad que dictó la resolución impugnada y a las consideradas por el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación o en su caso, para el particular demandado.

Tratándose del primer plazo a que alude Margain Manautou Emilio, se hará como anteriormente indicamos, por conducto del recurso de reclamación. En el segundo, la contestación de la demanda, atenderá a los siguientes puntos:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmandolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso.

IV. Nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya.

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento, son aquéllos que impiden que el proceso siga su curso normal mientras no se resuelvan, encontrándonos que el Código Fiscal de la Federación contempla cuatro formas a saber:

- a) La incompetencia en razón del territorio.
- b) El de acumulación de autos.
- c) El de nulidad de notificaciones.
- d) El de interrupción por causa de muerte o disolución.

La incompetencia en razón del territorio.- Opera cuando por descuido, negligencia o desconocimiento, la parte actora promueve juicio ante la Sala Regional que resulta -

no ser la idónea por cuestiones de territorio, al recibirla se tendrá que declarar incompetente y comunicará su resolución a la que se considera competente, enviando los autos para el conocimiento de la Sala Regional que se considera competente. Conocidos los autos por quien se considera resulta ser la que debe conocer el asunto, se formulará la resolución en donde se atenderá a su aceptación o rechazo, para esto se tendrá el plazo de cuarenta y ocho horas, a partir de la fecha de recibo de los autos de traslado de la demanda.

Si es aceptada la demanda de nulidad por la Sala Regional, se turnará el auto respectivo a la recurrente, a las partes y a la Sala Superior. Si es rechazada, se procederá con las mismas formalidades, se enviará los autos a la Sala Superior para que resuelva lo conducente.

La Sala Superior que conozca de este incidente, tendrá el término de cinco días para indicar cuál es la competente o a sala diversa, lo cual comunicará a las partes y remitirá los autos a la declarada competente.

Esta tramitación de conocimiento puede derivarse de la propia declaración de la Sala Regional o a petición de parte, cuando tenga conocimiento de ello, a lo cual acompañará copia certificada de la demanda y las constancias que considere pertinentes, si de éstas resulta conducente el incidente planteado; la Sala Superior resolverá la competencia en cuestión y enviará los autos a la Sala Regional que corresponda.

Cuando las constancias acompañadas a la demanda, resultan insuficientes, la Sala Superior pedirá informes a la Sala Regional, declarando el incidente y el cual, se resolverá de acuerdo a lo que se exponga, confirmando o negando su competencia para el caso planteado.

Acumulación de Autos.- Esta segunda forma incidental, se conoce también con el nombre de conexidad y se presenta en diversas cuestiones del planteamiento de quien acude a ella; tiene como finalidad el evitar que sobre causas idénticas, conexas o paralelas en juicio se pronuncie sentencia, en relación a dos o más juicios.

Los casos de conexidad o de acumulación de autos, se presentan:

1. Cuando las partes sean las mismas y se invoque idénticos agravios.

2. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo.

3. La impugnación de actos que sean unos antecedentes o consecuencias de los otros.

Estos incidentes podrán hacerse valer, antes del cierre de la instrucción. Se tramitará de oficio o a petición de parte, ante el Magistrado Instructor que haya conocido el primer juicio, quien en el plazo de diez días formulará el proyecto, el cual se someterá a consideración de la sala, la cual dictará la determinación que proceda. Mientras se resuelve este incidente en cuanto su procedencia, se suspenderá el procedimiento en los juicios respectivos.

Al aceptarse la acumulación, la sala que conoce del juicio más reciente, enviará los autos a la que conoció el primer juicio, en un plazo que no excederá de seis días. Si la acumulación es interpuesta dentro de la misma sala, los autos se turnarán al magistrado que conoció el juicio más antiguo.

Procederá la suspensión del juicio en trámite a petición de parte o de oficio, cuando no pueda decretarse la acumulación, porque en alguno de los juicios se haya cerrado la instrucción o se encuentre en instancia que no sea posible su suspensión; ésta subsistirá hasta la resolución del otro negocio.

Nulidad de notificaciones.- El perjudicado que impugne este incidente por considerar que la notificación no -- fue hecha conforme al ordenamiento tributario vigente, lo -- hará valer en el plazo de cinco días siguientes al que tu -- vo conocimiento, ofreciendo las pruebas en su mismo escri -- to de interposición. Admitida la promoción se correrá tras -- lado a las demás partes para que en el término de cinco -- días expongan lo que a su derecho convenga; al final de es -- te plazo el magistrado procederá a emitir su resolución, - sin que se especifique en el Código Fiscal de la Federación el plazo o término en que debe pronunciarlo.

A la declaración de nulidad por parte del magistrado-instructor, se repondrá el procedimiento hasta la notifica -- ción anulada.

Interrupción por causa de muerte o disolución.- Este -- incidente, se solicitará a petición de parte o de oficio - antes del cierre de instrucción, cuando surja:

I. La muerte de una persona que sea parte en el jui -- cio.

II. Por disolución de una persona moral, siempre que -- sea particular y parte demandada.

Si a consecuencia de lo anterior, se suspende el pro -- cedimiento, éste continuará su desarrollo cuando se apersó -- ne el representante legal o el causahabiente, pero en el - caso que trascurrido un año, no se apersonara a juicio se -- solicitará su comparecencia a través de notificación por - lista con las consecuencias jurídicas que pueda ocasionar -- su incomparecencia.

Existe otro incidente de previo y especial pronuncia -- miento conocido como recusación y opera como una inhibición del magistrado o perito para que se abstenga de conocer de determinados juicios o pruebas periciales, por concurrir - algún impedimento legal, como puede ser:

1.- El interés general que puede tener en el negocio.

2.- Por parentesco consanguíneo, afines o civiles de alguna de las partes o de sus patronos o representantes - en línea recta sin limitación de grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad.

3.- Han sido patronos o apoderados en el mismo negocio.

4.- Tienen amistad estrecha o enemistad con alguna - de las partes o con sus patronos o representantes.

5.- Han dictado el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su -- ejecución.

6.- Figurar como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.

7.- Estar en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

Este incidente puede venir de parte de quien conozca cualquiera de estas situaciones o del propio magistrado - instructor, quien expresará las causas por las cuales no - puede conocer el caso y por lo tanto el impedimento, ante la Sala Superior que calificará la excusa, sustituyéndolo en el caso que proceda, designando nuevo magistrado.

Cuando cualquiera de los incidentes sea infundado, - se desechará de plano y se impondrá una multa a quien lo promueva hasta el equivalente del salario mínimo general de la zona correspondiente al Distrito Federal elevado a un trimestre.

El segundo punto de las objeciones de la contestación de la demanda, en cuanto a las consideraciones que a su - juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o de muestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho - en que el actor apoya su demanda, implica individualizar cada una de estas cuestiones en la forma siguiente:

a) Las consideraciones que a su juicio impidan que - se emita decisión en cuanto al fondo.

b) Demostrar que no ha nacido el derecho.

c) La extinción del derecho en que el actor apoya su demanda.

En el primer inciso de estas consideraciones, se hace alusión al sobreseimiento, que consiste en la detención del curso del proceso, por la falta de algún elemento constitutivo de la demanda de carácter fundamental, que impide fallar en cuanto al fondo del asunto; el sobreseimiento se presenta en los casos que establece el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación vigente, como son:

I.- Por desistimiento de la demanda.

II.- Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III.- En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intrasmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

IV.- Si la autoridad demandada deja sin efecto el -- acto impugnado.

V.- En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

En lo que se refiere al inciso b), el demostrar que no ha nacido el derecho, es tratar de demostrarle a la -- autoridad que el precepto normativo o la hipótesis normativa no se ha formado, para ser considerado como sujeto de una obligación tributaria, o bien el derecho como fundamento no es el aplicable al hecho.

A este respecto Margain Manautou Emilio nos indica:-- "Al producir su contestación las autoridades deberán rebatir los fundamentos de derecho en que el actor fundó su demanda y negar la existencia de la causal de nulidad que se alega, demostrando que las normas jurídicas en que se

apoyó la emisión de la resolución o acto impugnado, son los legalmente aplicables." (36)

El inciso tercero determinado con la letra c), que hace alusión a la extinción del derecho en que el actor apoya su demanda, se presentará cuando la autoridad combata alguna aplicación del actor en donde apoye sus fundamentos, en una apreciación de derecho que haya sido derogado, abrogado o la configuración de la misma se considere en otra situación diferente por la jurisprudencia de la Sala Superior o de la misma ley.

Cuando al demandante le asiste el probar la extinción del derecho, normalmente acude a la prescripción del crédito fiscal, que consiste en la pérdida de un derecho por el simple transcurso del tiempo, es decir, aún cuando la autoridad haya determinado y liquidado un crédito fiscal si no lo hizo valer en el plazo de cinco años por medio de una notificación de acto de autoridad o resolución, se extingue su facultad para exigirlo.

El fundamento de la prescripción nos establece, J. Kaye Dionisio "Es el mismo que el del derecho privado, o sea la necesidad de dar estabilidad legal a las situaciones cuando el acreedor es negligente en el ejercicio de sus derechos. Como lo ha dicho el Tribunal Fiscal de la Federación, la prescripción se ha establecido con objeto de que tanto los intereses del fisco como los de los particulares no estén indefinidamente sin poder determinar con precisión, hecho que haría que no pudieran fijarse las condiciones económicas ni del Erario, ni de los negocios de los particulares." (37)

El artículo 146, del Código Fiscal de la Federación vigente nos estatuye: El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

(36) Margain Manautou, Emilio. op. cit. Pág. 103

(37) J. Kaye, Dionisio. Breviario de procedimientos fiscales de defensa. Editorial Iee, S.A., México, 1987. Pag. 149.

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago debió ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos.- El término para que se consume la prescripción, se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o -- haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

Los particulares podrán solicitar a la autoridad la -- declaratoria de prescripción de los créditos fiscales; ésta puede hacerse valer en cualquier tiempo, siempre que haya -- transcurrido los cinco años, por el particular del adeudo -- del crédito fiscal o por su representante legal autorizado.

Un tercer punto de la contestación de la demanda, se -- refiere a los hechos que el demandante le importe de manera expresa, afirmándolos, negándolos o expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según -- el caso. Esto acarrea diversas situaciones; la primera se -- presumirá que las situaciones determinadas en apreciaciones subjetivas por quien o quienes afectan un determinado acto no se ha ajustado a las disposiciones normativas vigentes -- de aplicación estricta a cada caso en particular; el segundo acarrea el consentimiento expreso o tácito de confirmación de los hechos asentados en un documento con carácter -- fiscal, pero buscando ciertas consideraciones de gracia a su favor; la tercera implica la negación de lo asentado en una determinación o consideración de derechos que se haya asentado en los hechos, punto de partida de la aplicación contable asentada o de apreciación jurídica; y por último, la cuarta situación, que presumiblemente acontece de la conexidad de efectos jurídicos provenientes de afectaciones recíprocas de obligaciones, que afecten inicialmente a ambos sujetos pero que se pueden aclarar con la negación de esa afectación a través de diversos documentos que desvirtúen la --

reciprocidad y canalicen la responsabilidad a quien resulte responsable.

El cuarto punto de la contestación de la demanda, consistente en los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios; esta consideración da lugar a la destreza del litigante en la realización de la estructura explicativa, como una consideración del planteamiento que se pretende allegar al juzgador para obtener un fallo favorable.

Una última consideración, respecto a la demanda lo será la ampliación, el Código Fiscal de la Federación, cuando se refiere a la fase contenciosa administrativa, prevé tres causas de ampliación, como son:

- 1.- La negativa ficta.
- 2.- Improcedencia por consentimiento tácito.
- 3.- Por cambios en los fundamentos de derecho de la resolución.

La negativa ficta.- Se considera que se configura la negativa ficta, cuando es esbozada una petición a una autoridad y ésta no responde en el término de ley. El artículo 37 del Código tributario antes referido nos señala respecto a esta cuestión, que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales, deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte resolución, o bien esperar a que ésta se emita.

Un aspecto por demás interesante resulta, cuando el particular acude a la instancia que le procura el haber conocido una acta final circunstanciada producto de una orden de visita de autoridad fiscal, en donde se establecieron omisiones, de las cuales el contribuyente en el térmi-

no de 30 a 40 días, interpone su inconformidad y de la cual la autoridad por negligencia deja trascurrir el término de 120 días, sin emitir su resolución de confirmación de lo actuado y descrito en el punto de los hechos del acta final de la orden de visita de inspección. Este hecho podrá configurar la negativa ficta, por lo cual el contribuyente en el momento que la autoridad emita su resolución, podrá impugnar esta anomalía alegando y ofreciendo pruebas que podrían ser las ya existentes en la instancia de inconformidad, para demostrar que dicho silencio de la autoridad implica una causal de nulidad.

Interpuesto el juicio de nulidad por la configuración de la negativa ficta y notificado el auto a la demandada, ésta procede a la contestación, dando lugar a la ampliación de la demanda en un plazo de 20 días, pues se presume que dicha respuesta no es sino la resolución que debió de haber pronunciado, en donde si inicialmente carecía de motivación y fundamentación, al ser incitado por el órgano competente a instancia del actor deberá contener estos dos elementos.

En el caso que la autoridad sin mediar consecuencias, emite una resolución a manera de una simple apreciación sin que exista una fundamentación; dará lugar a la pretensión de nulidad y cuando la autoridad conteste con sus argumentos de hechos y de derechos, se ampliará la demanda en el plazo antes descrito, entrándose al estudio de las cuestiones de fondo, pues su ilegalidad jurídica da lugar a la nulidad.

La improcedencia por consentimiento tácito.- Si de la contestación de la demanda por la autoridad administrativa, se sostiene que el juicio es improcedente por consentimiento tácito del demandante, dará lugar a la ampliación de la demanda, pues el hecho de esa aceptación no impide el objetar que la autoridad no haya hecho valer esa aceptación por algún medio coercitivo, por los fundamentos de derecho o los

vicios en que haya incurrido la autoridad administrativa.

La práctica ilegal de una notificación.- Suele presentarse que la autoridad al tramitar la notificación de una resolución lo haga sin acompañar al documento de ejecución las hojas que conforman el pronunciamiento de dictaminación y con ello el contribuyente desconozca los hechos -- que motivaron y fundaron la resolución de su omisión o no se ajustó al procedimiento que para ese efecto se estructuró en el ordenamiento tributario, dando lugar a solicitar la nulidad o ampliar la demanda en el caso que la autoridad administrativa acompañe en su contestación la notificación en donde se argumente que fue efectuada con todos los requisitos de ley. Si de esto resulta que al dictarse la sentencia se establece que la notificación fue correcta se sobreseerá el juicio, en caso contrario se decidirá en cuanto al fondo del asunto.

Por cambios en los fundamentos de derecho de la resolución.- Toda resolución que emita autoridad competente debe contener un resultando, que contiene el uso de atributos, facultades y aplicación del procedimiento que dió lugar a una omisión, en donde se aplican los fundamentos de derecho en que se apoya; una consideración que es la pauta o la medida de su apreciación jurídica de un incumplimiento y la parte de su apreciación del adeudo.

Si los fundamentos en que se apoya tal resolución no resultan los adecuados al acto de emisión y de tal anomalía se da cuenta la autoridad que resultó la impugnación en juicio, y trata de corregir su error apoyándose en -- otros fundamentos de derecho al contestar la demanda, dará lugar a la ampliación, salvo que se trate de un error numérico al invocar el precepto y se pueda comprobar esa irregularidad, lo que dará motivo a considerar que no existe la violación alegada.

4.3. Las pruebas.

Con la prueba se pretende demostrar la verdad de los hechos controvertidos, produciendo los acontecimientos en los términos de su propia naturaleza.

El ordenamiento tributario aplicable en la fase contenciosa del procedimiento económico coactivo, admite toda clase de pruebas, estableciendo como única excepción la de la confesión de las autoridades, mediante la absolución de posiciones. De lo anterior y tomando en consideración que el Código Fiscal de la Federación no individualiza las pruebas a ofrecer, se han considerado aquellas que determina el Código Federal de Procedimientos Civiles, por ser un ordenamiento supletorio de este Código tributario, así tenemos -- que las pruebas admisibles lo serán, las establecidas en el artículo 93, del Capítulo Tercero, de el ordenamiento supletorio aludido y al que se hizo mención en el capítulo relativo al recurso de Inconformidad ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, por lo -- que procederemos hacer una enumeración de cada una de las pruebas en relación con los testigos, terceros interesados y las propias partes en el juicio, que normalmente lo serán el contribuyente y la autoridad administrativa.

La confesional.- Es un acto de conocimiento, que da a luz la verdad de los hechos controvertidos, con sus consecuencias jurídicas que se derivan de lo declarado o asentado.

La confesión puede ser expresa o tácita, la que de acuerdo al artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles; será expresa la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones o en cualquier otro acto del proceso; tácita la que se presume en los casos señalados en la ley, teniéndose que -- en este último caso lo será:

- 1.- Cuando sin justa causa no comparezca;

2.- Cuando insista a negarse a declarar;

3.- Cuando al declarar, insista en no responder afirmativa o negativamente, o en manifestar que ignora los hechos, y

4.- Cuando obre en los términos previstos en los dos numerales que le anteceden, respecto a las preguntas que le formule el Tribunal, conforme al artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que nos indica: El Tribunal puede libremente, en el acto de la diligencia, --interrogar a las partes sobre todos los hechos y circunstancias que sean conducentes a la averiguación de la verdad.

Asimismo el artículo 308, de este mismo Código nos indica: Desde que se abra el período de ofrecimiento de pruebas hasta antes de la audiencia, podrá ofrecerse la prueba de confesión, quedando las partes obligadas a declarar bajo protesta de decir verdad, cuando así lo exiga el contrario, siempre que la prueba se ofrezca con la debida oportunidad, que permita su preparación.

El artículo 402 de este ordenamiento jurídico dice -- que, la confesión judicial hace prueba plena cuando concurren en ellas las siguientes condiciones:

I. Que sea hecha por persona capaz de obligarse;

II. Que sea hecha con pleno conocimiento y sin coacción ni violencia;

III. Que sea de hecho propio o, en su caso, del representado o del cedente, y concerniente al negocio;

IV. Que se haga conforme a las formalidades de ley.

Dentro de la práctica del Tribunal Fiscal, el carácter que reviste la prueba confesional, sólo se limita a la recepción de las actuaciones, admitiendo únicamente el documento en donde se exterioriza la confesional de parte de mandante y reservándose la que admite la confesión de terceros para la audiencia.

La prueba testimonial.- Infiere el examen de los tes-

tigos, valorando su alicno o la narración de los hechos que le consta sucedieron o tiene conocimiento de ellos.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito-Federal, en su Capítulo IV, De las Pruebas en Particular;-- Sección VI, Prueba Testimonial; artículos 356 y 357 nos -- estatuye:

Todos los que tengan conocimiento de los hechos que -- las partes deben de probar, están obligados a declarar como testigos.

Las partes tendrán la obligación de presentar sus propios testigos. Sin embargo, cuando realmente estuvieren -- imposibilitados para hacerlo, lo manifestarán así bajo protesta de decir verdad al juez y pedirán que los cite. El -- juez ordenará la citación con apercibimiento de arresto -- hasta de quince días o multa hasta de tres mil pesos, que se aplicará al testigo que no comparezca sin causa justificada, o que se niegue a declarar.

En caso de que el señalamiento de domicilio de algún testigo resulte inexacta o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, se impondrá al promovente una multa hasta de tres mil pesos, sin perjuicio de que se denuncie la falsedad en que -- hubiere incurrido.

Asimismo deberá declararse desierta la prueba testimonial.

El Código Federal de Procedimientos Civiles en el Título Cuarto, Prueba; Capítulo VI, Prueba Testimonial, en sus artículos 165 y 167, nos indica respecto a la testimonial lo siguiente:

Todos los que tengan conocimiento de los hechos que -- las partes deben probar, están obligados a declarar como testigos.

Los testigos serán citados a declarar cuando la parte que ofrezca su testimonio manifieste no poder, por si mis-

ma, hacer que se presente. La citación se hará con apercibimiento de apremio si faltaren sin justa causa.

El Código Fiscal de la Federación al señalar la prueba testimonial, hace referencia a la comparecencia de los testigos que se hayan ofrecido y en caso que las partes manifiesten no poder hacerlo, se citará a los testigos por conducto del magistrado instructor, para su comparecencia en el día y hora señalada.

El escrito que contenga el interrogatorio dirigido a los testigos, deberá ir firmado por el demandante; de las declaraciones que pronuncien se levantará acta pormenorizada, cuando de estos interrogatorios surgan algunas cuestiones que estén en relación directa con los hechos controvertidos en forma vaga, el magistrado podrá solicitar la aclaración de los puntos interrogados, cuando a su juicio no ha quedado claro o repreguntar la interrogante respectiva, o bien las partes podrán cuestionar la aclaración de una respuesta dada.

La testimonial que se derive del interrogatorio en su valoración, quedará a la prudente apreciación de la sala.

En relación a este cuestionamiento de la valoración de la testimonial, Briseño Sierra Humberto nos establece - "... el testimonio, como los restantes elementos de convicción, está rechazado cuando tiene carácter de prueba inútil; es decir, cuando las declaraciones vendrían a ofrecer conocimientos superfluos." (37)

La exhibición del testimonio se hará dentro de la fase probatoria, salvo en el caso de la prueba preconstituida, que aunque el artículo 232 del Código Fiscal de la Federación vigente no nos habla de ella, si existe la facultad discrecional del magistrado instructor, previa solicitud de alguna de las partes, cuando se considere que el testigo fallezca o se ausente, esto derivado del artículo 231 del ordenamiento tributario antes citado.

(37) Ibidem.

Cuando una autoridad sea testigo dentro del juicio de nulidad, se ceñirá a lo establecido a los interrogatorios que se sigan a los testigos.

La documental.- El documento representa dentro del -- proceso del juicio de nulidad, una parte esencial de los -- medios probatorios que se pretenden poner a conocimiento -- del juzgador; por medio de los documentos se puede apreciar los hechos controvertidos y con ello esclarecer la verdad o falsedad de lo asentado en el litigio.

Devis Echandía Hernando, respecto a los documentos -- nos dice: "Los documentos suministran una representación -- permanente y relativamente segura de los hechos que pueden interesar más tarde a un proceso o que suele hacerse valer en las relaciones de sociedad extra procesal, por lo cual es enorme su importancia como instrumento de certeza jurídica, de realización espontánea y pacífica de los derechos, .. De ahí la tendencia inmemorial a exigir el escrito como requisito para su nacimiento o su validez, que en el derecho moderno ha disminuido en cuanto a lo primero y se ha -- acentuado para lo segundo. La importancia del documento es consecuencia lógica de sus múltiples funciones." (38)

El documento es un escrito, manuscrito o mecanográfico, en el cual una persona dá a conocer la emisión de un -- pensamiento, acuerdo de voluntades, que pretende realizar, para exteriorizar un acto jurídico, en el cual sea por firma o simple mención de su nombre, nos dé la certeza de ser auténtico si procede de esa persona y puede comprobarse -- esa idoneidad. El valor probatorio de un escrito dependerá del hecho de que proceda de la persona designada en él como emisora, sino también de la forma de su confección, es decir, si reúne los requisitos de existencia y de validez.

(38) Devis Echandía, Hernando. Teoría general de la prueba judicial. T. II., Victor P. de Zavalua-Editor, Buenos Aires, Págs. 511 y 512.

En el caso de los organismos públicos, forman parte de los testimonios, los documentos de constancias, aperturas y en fin todo aquel documento que la experiencia nos indica efectúa correctamente, sin que lo anterior no exija de impugnarlos en el proceso, cuando se consideren -- inexactos o falsos, dando lugar a efectos diferentes en cuanto al valor probatorio y la carga de la prueba.

La documental podrá ser pública o privada, y así tenemos que Becerra Bautista José nos define a los documentos públicos, como: "... los escritos que consignan, en forma auténtica, hechos o actos jurídicos realizados ante fedatarios o autoridades en ejercicio de sus funciones y los por ellos expedidos para certificarlos." (39)

El Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio del Código Fiscal de la Federación en vigor, nos dice, respecto de los documentos públicos, en su artículo 129, lo siguiente: Son documentos públicos aquellos -- cuya formación está encomendada por la ley, dentro de -- los límites de su competencia a un funcionario público -- revestido de esa facultad, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

La calidad de documentos públicos se demuestran por la existencia regular, de sellos, firmas u otros signos exteriores, que prevengan las leyes. Teniéndose que podrán ser los notariales, administrativos y las constancias registrales; por lo que en el primero de los casos, se presentan como documentos de prueba en el proceso, -- los testimonios de las escrituras o de las actas, o también copias certificadas por los propios notarios; en el caso de los documentos administrativos, éstos son los -- expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus atribuciones legales; en el último de los casos o sea -- los documentos como constancias registrales, son los -- expedidos por las dependencias encargadas de llevar el --

(39) Becerra Bautista, José. op. cit. pág. 137

registro de determinados actos o hechos jurídicos.

Quedan comprendidos dentro de esta generalidad de documentos públicos, las actuaciones judiciales, por la trascendencia que dentro del proceso reviste y no como un medio probatorio pleno, en cuanto a la certeza procedimental de los términos que se dan, de conformidad a la norma jurídica aplicable en materia tributaria, como lo son los exhortos o notificaciones que efectúa el juzgador para el traslado de conocimiento a las partes o terceros.

En lo que respecta a los documentos privados, lo serán, según el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129 de ese ordenamiento.

A lo anterior descrito y teniendo en cuenta las consideraciones antes señaladas de los documentos públicos, entenderemos como documentos privados, aquellos que consiguan actos jurídicos que efectúan los particulares, caracterizándose estos escritos en la ausencia de intervención de una autoridad o de un fedatario en el momento de su celebración.

Los documentos privados por sí mismos no tienen valor probatorio, y sólo lo tendrán cuando sean reconocidos legalmente, sea por vía del juez al ser requerido por parte interesada, al reconocerse la firma de quien la estampo, o del representante autorizado para ello, así como por postulación de prueba sin objeción de parte contraria.

Cuando se trate de documentos que estipulen obligaciones, deberán estar firmados por las personas que se obligaron a ello, salvo que no sepan firmar, dándose en este caso la impresión de la huella digital, firmando otra persona a su ruego.

Corresponde al rubro de las pruebas privadas, las fotografías, escritos y datos taquigráficos, como también -- aquellos elementos aportados por los descubrimientos de --

la ciencia, que sirven en el proceso y que se conservan por procedimientos mecánicos, físicos o químicos; sirviendo de conocimiento de los hechos trascendentales sucedidos con -- anterioridad, conservándose a través del tiempo y dando lugar a su presentación como instrumento de prueba.

Dentro del proceso fiscal es importante el documento - que dio lugar el intentar el juicio de nulidad, pues sirve para apreciar los hechos que configuraron determinar una -- omisión en materia habitacional por la autoridad administrativa o para cuestionar las formalidades de fondo o de forma que establecen las leyes que norman la conducta jurídica de la autoridad.

La pericia.- La pericia en el proceso fiscal está articulada como un medio de prueba, del que las partes pueden - valerse o no, o solicitarla al juzgador, siendo las partes quienes han de precisar el objeto sobre el que ha de recaer el reconocimiento. Cuando las partes sean las que postulen la pericial y exista discrepancia del peritaje por las mismas, se designará un perito tercero quien dará su dictamen de lo solicitado por el juzgador:

De la Plaza Manuel, en relación al tercer perito nos - indica, que al órgano jurisdiccional sólo le corresponde -- "... si ha de llevarse a cabo o no con tres peritos, ... con arreglo a lo que de común acuerdo entre los litigantes se - hubiere solicitado." (40)

La pericial se conoce y de hecho esa es su función, como la colaboración que efectúa una persona denominada perito, en algún asunto que pone a su consideración el juez, en relación a uno o varios puntos que son objeto del debate y que por su conocimiento en ese campo, dará su apreciación - técnica cuando se le requiera para ello.

La pericial podrá ser judicial o extrajudicial, sea que se haga en juicio o fuera de él; se puede hablar de una pe-

(40) De la Plaza, Manuel. Derecho procesal civil español. - Vol. I., Ter. edición, editorial-Revista de derecho -- privado, Madrid, España. Pág. 517.

ricia ordinaria, cuando se haya establecido en la ley el procedimiento probatorio y extraordinario aquella que se presta por vía de informe, produciendo sus efectos aunque se pida o se dé, fuera del término probatorio.

En la prueba pericial nos describen los artículos 143, 144 y 145 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se atenderá a lo siguiente:

La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte, y en los casos en que expresamente lo prevenga la ley.

Los peritos deben tener título en la ciencia o arte a que pertenezca la cuestión sobre la que ha de oírse su parecer, si la profesión o el arte estuviere legalmente reglamentado.

Cada parte nombrará un perito, a no ser que se pusieran de acuerdo en el nombramiento de uno solo.

Si fueren más de dos los litigantes, nombrarán un perito los que sostuvieren unas mismas pretensiones, y otros los que las contradigan.

Si los que deban nombrar un perito no pudieren ponerse de acuerdo, el tribunal designará uno de entre los que propongan los interesados.

El dictamen pericial dentro del proceso, representa la apreciación técnica o profesional que efectúa una tercera persona ajena al conflicto, pero que representa la libre valoración de conocimiento que se solicita por conducto de las partes en la controversia o del mismo juzgador.

La inspección judicial.- Es el acto por el cual el juez tiene conocimiento de lo acontecido en relación al asunto del litigio, es decir, es el cotejo que realiza sobre documentos u objetos, que le darán la certeza de las cosas, que constituyen las pruebas.

Pallares Eduardo nos señala en lo que se refiere a la inspección judicial, "... en sí misma no es una prueba, si

no un medio de producir prueba acerca de los hechos controvertidos." (41)

El Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto a la inspección judicial, nos establece en los artículos - 161, 162, 163 y 164, lo siguiente:

1.- Que la inspección judicial, podrá solicitarse por las partes en el litigio o bien por disposición del tribunal, siempre y cuando no se requieran conocimientos técnicos especiales.

2.- Que se podrán hacer las observaciones que se estimen oportunas en cuanto la inspección, por las partes, sus representantes y abogados.

3.- Proceder al levantamiento de una acta circunstanciada, con las respectivas firmas de los que concurrieron a ella, y

4.- Se podrá solicitar por las partes o a criterio -- del juzgador, planos, fotografías del objeto o lugar de -- inspección.

La inspección judicial suele llamarse inspección ocular y con ello inducir a un error en cuanto a la amplitud de este medio de prueba, puesto que en su sentido gramatical infiere sólo la observación, materia de los hechos litigiosos, no siendo así, pues su campo de acción es más amplio, en cuanto que el juez usa cualquiera de sus sentidos para conocer directamente la cosa.

Cuando se trata de objetos muebles a inspeccionar o documentos, se da la posibilidad del dictamen en la misma sede del tribunal, como también la práctica y reconocimiento de la misma a través de actuario.

La inspección que se efectúa deberá hacerse con citación de las partes, además se diligenciará a través del -- actuario, solicitándose con anterioridad a la celebración de la audiencia

(41) Fallares, Eduardo. op. cit., pág. 419.

Las presunciones.- Este medio de prueba se presenta - como una forma de apuntalamiento de las constancias que se hayan presentado, o de las disposiciones legales invocadas, del señalamiento de un hecho y de la fama pública.

La presunción es pues la consecuencia que se deriva - de la ley o del hecho conocido, deducido por el juzgador, - para averiguar la verdad de otro desconocido; llamándose - al primero legal y al segundo humano.

La presunción legal, será en los términos del artículo 234 fracción I, del Código Fiscal de la Federación, aquella que no admite prueba en contrario.

La presunción humana, son los hechos notorios que se deducen por el juez y que pueden invocarse en la sentencia.

Aun a pesar, de que a las presunciones se les da el -- tratamiento de medios probatorios, propiamente no se pueden considerar como tales, pero dentro de la práctica, su consideración queda en la forma estructurar los documentos que han de servir al magistrado instructor para esclarecer la verdad de la controversia planteada.

4.4. La sentencia.

Es el modo normal de extinción de la relación procesal, derivada de la relación jurídica incierta o controvertida -- que se hizo del conocimiento del juzgador, mediante la determinación de aplicar la norma jurídica al caso concreto.

Los pronunciamientos de los fallos que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, revisten una especial forma, pues -- en principio se consideraban como sentencias declarativas de nulidad; al reconocerse la validez de la pretensión del de-- mandante en contra de los actos de la autoridad o confirmar-- las resoluciones o procedimientos de la misma; pero al ampliar se el campo competencial y al depurarse en la doctrina la naturaleza del Tribunal, nos encontramos que las sentencias no sólo establecen la responsabilidad de un órgano del Estado -- por una prestación a su cargo, imponiéndole, a través del -- mandato correspondiente la obligación de cumplirlo, sino que además fija al mismo tiempo la cantidad de dicha responsabilidad; también podrá imponer sentencias que reducen una sanción, caso que se presentará cuando se invoque en la demanda como causal de anulación el desvío de poder, así como aque-- llas sentencias que determinan el monto de una pensión, o -- establezca una obligación no cumplida.

Las sentencias que pronuncia el Tribunal Fiscal de la -- Federación se consideran como cosa juzgada, aunque propiamente es una conminatoria de ejecución forzosa, al considerarse que carece de imperio para hacer valer sus decisiones, al no considerarse un órgano jurisdiccional que pueda emplear me-- dios coercitivos para hacer cumplir sus resoluciones. Teniéndose que los fallos que emite los encontramos como actos de-- clarativos de derecho pretendido de quien prueba su acción -- en juicio (declaración de nulidad de una resolución de auto-- ridad); puede establecerse como un modo de reparación del de-- recho lesionado (sentencia de condena); y puede crear esta-- dos jurídicos nuevos, no individualizados antes de la resolu

ción, es decir estamos ante la presencia de una sentencia constitutiva.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en cuanto a las sentencias que pronuncia el Tribunal Fiscal de la Federación, lo siguiente:

"Las sentencias del Tribunal Fiscal, son en términos generales, de carácter declarativo; en consecuencia no motivan por sí mismas en forma inmediata la ejecución forzosa, justamente por ello y atendiendo a que dicho órgano - de justicia administrativa, carece de facultad de imperio --pues no puede emplear medios coercitivos para proveer - el cumplimiento de sus fallos--, resulta indispensable -- que ante otro tribunal se desenvuelva el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa en un mandamiento idóneo, por sí mismo, ..." (42)

Atendiendo a esta consideración, se advierten dos -- situaciones; primeramente el punto de vista de la autoridad administrativa que obtuvo un fallo favorable, la cual para hacer cumplir la sentencia girará sus instrucciones para que se prosiga el procedimiento administrativo de -- ejecución, siempre y cuando el fallo pronunciado se considere sentencia definitiva y no admita recurso alguno; en el segundo de los casos, se trata del particular que es - favorecido con la sentencia y la autoridad en desacato al pronunciamiento de la sala del Tribunal Fiscal desobedece, el contribuyente podrá interponer el juicio de amparo, ya que el incumplimiento importa la infracción de los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Federal.

La formulación de las decisiones de la sala respectiva del Tribunal Fiscal requieren de diversos pasos; el -- primero está representado por la notificación del acuerdo en donde la sala que conoce del asunto declara vistas las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, sobresejmientos, pruebas documentales y demás constancias que --

(42) Suprema Corte de Justicia de la Nación, informe rendido por el Presidente en el año de 1961, pág. 21, - juicios de amparo en revisión: Tocas 1967/960, 1700/960, 1695/960, 1946/960 y 1696/960.

obren en autos que se hayan presentado en el proceso; declarando vistos los autos para proceder en su oportunidad a dictar la sentencia, levantando el acta respectiva; y -segundo, aquel que constituye el documento de la sentencia.

El Código Fiscal de la Federación vigente, en el Título sexto, del procedimiento contencioso administrativo; Capítulo noveno, de la sentencia, nos señala:

Que la sentencia se pronunciara dentro de los cuarenta y cinco días al cierre de instrucción, previo proyecto del magistrado instructor que formulará dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción (art. 236); -- que la sentencia del Tribunal se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios (art. 237). Que los fallos derivados de una resolución administrativa podrán considerarse ilegales, en las siguientes causas; incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado, omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes e inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación, vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular, si los hechos que la motivarán no se realizaron, fueran distintos, su apreciación fue equívoca, se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejó de aplicarlas debidas, o cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades (art. 238). Por último la sentencia que se pronuncie podrá, reconocer la validez de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir (art. 239).

La sentencia como todo acto jurídico, requiere de --

ciertos requisitos, que ha de seguir en su formulación, - que corresponden a la narración de los hechos litigiosos y los aspectos de derecho en que se apoya su decisión; que se encuentran consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ellos son la motivación y - la fundamentación. Además de estos requisitos constitucionales la sentencia deberá contener, los siguientes:

a) El lugar y fecha de pronunciamiento de la sentencia.

b) Integración de la sala, por sus tres magistrados, y citación de la sala de que se trate.

c) Una exposición de hechos. Esto es, la narración de los hechos controvertidos de las partes en la demanda y la contestación.

d) La valorización de las pruebas con lo afirmado o negado por las partes, testigos y terceros interesados; - auxiliándose de los peritos para obtener conclusiones.

e) La aplicación del derecho. El juzgador elige las normas jurídicas que en su valorización deberá aplicarse al caso controvertido.

f) La presunción de los hechos por el magistrado.

g) La citación de la jurisprudencia de la Sala Superior, si la hay.

h) La suma de la valorización de los anteriores puntos.

i) Fundamentación de la resolución. Fallo que ha de dictar la sala respectiva.

j) La decisión. El pronunciamiento del juzgador, con arreglo a las pretensiones deducidas en el juicio, por el cual se declara el derecho de los litigantes; declarando, constituyendo o condenando.

k) Notificación del fallo.

l) La firma de los magistrados o magistradas que integran la sala.

m) La fe del secretario(a).

La sentencia se considera definitiva, cuando no admite recurso alguno, encontrándonos que será:

1o. La sentencia de sala no recurrida ante la Sala -- Superior, no reclamada en amparo directo en revisión fiscal.

2o. La sentencia de sala contra la que no prosperó el recurso de queja ante la Sala Superior, si la resolución de ésta no fue reclamada en amparo indirecto ni recurrida en revisión fiscal.

3o. La sentencia de sala contra la que no prosperó el amparo indirecto, si el fallo del juez del Distrito no fue recurrido en revisión de grado.

4o. La nueva sentencia de la sala pronunciada en cumplimiento de resolución de la Sala Superior en recurso de queja por violación de la jurisprudencia.

5o. La sentencia de la Sala Superior dictada por vía de queja en materia de depuración de créditos, no reclamada o recurrida.

6o. La nueva sentencia de la sala pronunciada en cumplimiento de resolución de Sala Superior por vía de queja en materia de depuración de créditos, siempre que ni una ni otra sean reclamadas o recurridas.

7o. La nueva sentencia de sala pronunciada en cumplimiento de fallo de Juez de Distrito en amparo indirecto, no recurrido.

8o. La nueva sentencia de sala pronunciada en cumplimiento de ejecutoria de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictada en revisión de grado del fallo del juez de Distrito en amparo indirecto; y

9o. La sentencia pronunciada por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en revisión fiscal.

Una última consideración representa dentro de la sentencia, la excitativa de justicia, que es la forma de requerir ante el Tribunal Fiscal de la Federación la expedición de la sentencia que debe formular el magistrado instructor dentro del plazo señalado en el Código Fiscal de la Federación, cuando quien debe formularla no lo hace en el momento indicado para ello.

La excitativa de justicia se hará valer ante el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual solicitará al magistrado instructor que haya conocido el asunto se le informe, dándole un plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior y si ésta encuentra fundada la excitativa otorgará un plazo de quince días para que el magistrado formule el proyecto.

De existir el proyecto, sin dictarse sentencia y solicitado el informe por el Presidente en donde se le haga saber lo anterior, en el término de tres días a que tiene derecho para rendirlo el magistrado instructor, el Presidente dará cuenta a la Sala Superior para que si considera fundada la excitativa; correrá traslado al magistrado instructor para que en el plazo de diez días la Sala dicte la sentencia.

4.5. El recurso de revisión ante la Sala Superior.

"El recurso, en el ámbito del derecho procesal, es un medio de impugnación que la ley ha concedido a las partes o a los terceros que gozan de legitimación procesal, para obtener la revisión de las resoluciones del órgano jurisdiccional y, en su caso, su modificación o revocación" (43)

Dentro del proceso fiscal, se da la existencia de diversos recursos, como el de reclamación, el de queja, el de revisión ante la Sala Superior y el de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En un orden cronológico y antes de entrar al tema que corresponde este inciso del capítulo cuarto, se hará mención a los recursos enunciados antes del de revisión ante la Sala Superior, dejando el estudio del recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el inciso sexto.

Los recursos que prevé el Código Fiscal de la Federación vigente, se dan contra la sentencia que emite las Salas Regionales y la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, aunque también pueden presentarse contra los acuerdos que emite el magistrado instructor en la aceptación de la demanda o desechamiento. Estos recursos pueden interponerse por el particular, como actor o demandado y por la autoridad, como demandada o como actora, siendo prioridad del particular el agotar la reclamación y la queja; para la autoridad la reclamación, la queja, la revisión ante la Sala Superior y la revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Código Fiscal de la Federación en el Título sexto, del procedimiento contencioso administrativo; en el Capítulo décimo, de los recursos; en sus secciones primera, segunda y tercera, nos indica cuáles son estos, teniéndose -

(43) Armienta, Gonzalo. El proceso tributario en el derecho mexicano. Manuel Porrúa, S.A., Mexico, 1977. Pág. 301.

primeramente el:

De la reclamación.- El recurso de reclamación se da contra los autos o proveídos, que emite el magistrado instructor del Tribunal Fiscal de la Federación que conoce -- del asunto que se ha puesto a su consideración y que el vigente Código Fiscal denomina resoluciones.

Este recurso se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al que surta la notificación de la resolución pronunciada por el magistrado instructor, en los siguientes casos:

1. Que admita o deseche la demanda,
2. La contestación o las pruebas,
3. Que decrete o niegue el sobreseimiento del juicio,
4. Aquella que admita o rechace la intervención del coadyuvante o del tercero.

Procederá hacerlo valer ante la Sala Regional que haya conocido del asunto, en donde se expresarán los agravios que se le causan con el proveído y expondrá los pedimentos a que haya dado lugar, cualquiera de las cuestiones antes descritas.

El magistrado instructor que conozca de la interposición de este recurso en el plazo antes indicado, ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga; conociendo el recurso de reclamación y el escrito de contestación de la contraparte, se dará cuenta a la sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Dos casos se dan en la interposición del recurso de reclamación en que no es necesario dar vista a la contraparte, como son, en el caso que la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, y en el caso de desistimiento del demandante.

De la queja.- El recurso de queja procede en contra de las resoluciones de las salas regionales, violatorias de la jurisprudencia del Tribunal. La jurisprudencia es aquella que es establecida por la Sala Superior de ese Tribunal y se forma en los siguientes casos que establece el Título -- sexto, del procedimiento contencioso administrativo; Capítu lo décimo segundo, de la jurisprudencia, del Código Fiscal de la Federación, a saber:

I. Al resolverse las contradicciones entre las sentencias dictadas por las salas regionales y que hayan sido aprobadas lo menos por seis de los magistrados que integran la Sala Superior.

II. Si al resolverse el recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de la sala regional, la Sala Superior decide modificarla.

III. Cuando la Sala Superior haya dictado en el recurso de revisión tres sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, sustentando el mismo criterio y que haya sido aprobado lo menos por seis de los magistrados.

La parte perjudicada podrá interponer el recurso dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, siendo ésta la de la sentencia.

El recurso de queja se interpondrá ante la Sala Regional que corresponda, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal o directamente ante el mismo, acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes y, en su caso, para la Sala Regional.

La Sala Regional que conozca el recurso turnará el escrito al Presidente del Tribunal, a quien se le faculta para:

1. Desechar el recurso de queja por improcedente; encontrándonos que será, cuando se funda en que la sala apreció inuebidamente los hechos. Por lo que la Sala Superior -

sólo examinará las cuestiones ideológicas entre el fallo de las salas regionales y la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal.

2. Desecharla por extemporánea, es decir, cuando en el plazo que le concede la ley no fue interpuesto el recurso.

En el auto o proveído que admita el recurso de queja - se designará magistrado instructor y se correrá traslado a las demás partes por el término de cinco días para que exponga lo que a su derecho convenga.

Trascurrido este término, se considera integrado el expediente, aún cuando no se haya desahogado el traslado y se turnará al magistrado que se haya designado, para que proceda a formular el proyecto en un plazo que no excederá de un mes a partir del día en que haya recibido el expediente del juicio.

La resolución que se pronuncie podrá ser en las siguientes hipótesis:

1o. La Sala Superior podrá revocar la resolución de la sala regional si encuentra fundados los agravios.

2o. La resolución quedará subsistente, es decir, confirmará la resolución de la sala regional por los motivos legales que se consideren procedentes.

3o. Revocar la sentencia de la sala regional, al resolver modificar su jurisprudencia.

El recurso de revisión ante la Sala Superior.- Este recurso como antes se indico, es prioridad de la autoridad administrativa, quien podrá intentarlo contra las resoluciones de la sala regional que decreten o nieguen sobreseimientos y contra las sentencias definitivas que esta emita.

Se acudirá ha interponer este recurso ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo descentralizado a que el asunto corresponda.

También serán recurribles las sentencias de las salas regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que efecten la defensa del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

El escrito que se interponga por la autoridad debe --acompañarse con las copias para el traslado y deberá dirigirse al Presidente del Tribunal. dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugne. El escrito será --firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o por los directores o jefes de los --organismos descentralizados, según corresponda y en caso --de ausencia, por quienes legalmente deban sustituirlos.

Al recibirse el recurso se designará al magistrado --instructor, el que tendrá la facultad de establecer su procedibilidad ya que la falta de alguna condición, supuesto--o requisito, deberá ser calificado por la Sala Superior; --si procede, se mandará correr traslado a la parte contra--ria por el término de cinco días, para que exponga lo que--a su derecho convenga. Vencido dicho término el magistrado instructor dentro del plazo de un mes formulará el proyec--to de resolución que se someterá a la Sala Superior.

El fallo que puede pronunciar la Sala Superior, quedará comprendido dentro de las siguientes hipótesis:

1.- Desecharlo al considerarlo extemporáneo, al no --ser interpuesto dentro del plazo señalado en el ordenamien--to fiscal.

2.- Desecharlo por falta de legitimación de quien lo--intente.

3.- Desecharlo por que la resolución recurrida no sea de las que estén precisadas en el artículo 248 del Código--Fiscal de la Federación.

4.- Sobreseer el recurso si por alguna causa quedare--

sin materia, lo que podría suceder, por ejemplo, si la resolución recurrida perdiera existencia por efecto de una ejecutoria recaída en juicio de amparo fallado antes que la revisión, dada la simultaneidad de estas dos vías en los casos de resoluciones parcialmente adversas a las autoridades y a los particulares.

5.- Sobreseer el juicio por causas de desistimiento -- del actor o bien por revocación administrativa del acto -- impugnado.

6.- Revocar la resolución recurrida.

7.- Como consecuencia de la revocación de una resolución de sobreseimiento, fallar el juicio en cuanto al fondo.

8.- Como consecuencia de la revocación o modificación de una sentencia, sobreseer el juicio, declarar la nulidad o reconocer la validez de la resolución impugnada en juicio.

9.- Revocar la resolución recurrida para que la sala reponga el procedimiento que ha violado, y dicte una nueva resolución.

10.- Modificar la resolución recurrida.

11.- Confirmar la resolución recurrida.

La Sala Superior del Tribunal casi en todas las hipótesis planteadas, sustituye a la sala juzgadora de primera instancia en todo lo que resulte indispensable en cuanto a los agravios que se tengan por operantes, salvo en el caso de ordenar reponer el procedimiento.

La Sala Superior nos indica la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, en el Capítulo segundo, se integra por nueve magistrados especialmente nombrados para integrarla, pero bastará la presencia de seis de sus miembros para que pueda sesionar.

Las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por mayoría de votos de los magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

En caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión y si persistiere se designará nuevo ponente.

4.6. La revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La procedencia de este recurso se deriva de las resoluciones que emite la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación; así el título sexto, del procedimiento contencioso administrativo; capítulo décimo, de los recursos, sección cuarta, de la revisión fiscal; en el artículo 250 del Código Fiscal de la Federación vigente, nos señala los lineamientos de este recurso.

Siendo prioridad este recurso de la autoridad administrativa, ésta podrá intentarlo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante escrito dirigido al Presidente de la segunda sala dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución pronunciada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

De conformidad al texto del artículo 250 antes descrito y tratándose en este caso de la autoridad, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; - el facultado para interponer este recurso lo será el Director General en los términos del artículo 23 de la Ley constitutiva de ese organismo.

En el escrito impugnatorio que se haga valer por la autoridad, se expondrá las razones de la importancia y trascendencia del asunto de que se trate, salvo en el caso del negocio que exceda de un millón de pesos, pues se considera que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso.

Será la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien examinará, previamente el estudio del fondo del negocio, - si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trata. Si a su juicio dichos requisitos no estuvieran satisfechos, desechará el recurso.

El procedimiento de este recurso, se sujetará a lo conducente a la tramitación, que la Ley Reglamentaria de -

los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Política, fija para la revisión en amparo indirecto.

En el escrito del recurso de revisión fiscal deberán expresarse los conceptos de agravios que a juicio de la autoridad recurrente le cause la resolución, acompañándose las copias de traslado y las actuaciones de primera y segunda instancia.

En el caso de la falta de una copia, será requerido para que la complete en el plazo de tres días, si no las exhibe, se le tendrá por no interpuesto el recurso.

Interpuesta la revisión y aceptada con las copias respectivas el escrito de expresión de agravios, nos dice el artículo 89 de la Ley de Amparo; el juez de distrito o el superior del tribunal que haya cometido la violación reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, dentro del término de cuarenta y ocho horas; este plazo se aplica a la remisión que debe hacer en su caso el Tribunal Fiscal de la Federación para que la Suprema Corte analice los agravios alegados.

A la admisión de la demanda se correrá traslado a las partes en un plazo de diez días para que aleguen lo que corresponda, se notificará al ministerio público para que en igual plazo, solicite lo que proceda.

El presidente de la sala respectiva mandará turnar el expediente, dentro del plazo de diez días al ministro relator, a efecto de que formule por escrito el proyecto de resolución en el plazo de treinta días, salvo en el caso que el ministro relator pida por lo voluminoso del asunto o importancia se amplíe el plazo; formulado el proyecto se pasará copia del mismo a manera de sentencia a los demás ministros que integran la sala, quedando los autos a su disposición, para su estudio en la Secretaría.

Hecho el estudio del asunto, el Presidente de la sala citará para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse, dentro del plazo de diez días contados desde el siguiente al que se haya distribuido el proyecto formulado por el ministro relator.

Concluida la audiencia, el secretario de acuerdos de la sala figurará una lista que deberá contener su firma, en donde se expresa el sentido de la resolución dictada.

Si se da la existencia del desechamiento del recurso, se podrá acudir a impugnar tal fallo, mediante el recurso de reclamación ante la segunda sala de la Corte.

4.7. El amparo directo.

En nuestro régimen constitucional, todas las autoridades deben limitar sus actuaciones al ejercicio de las facultades que expresamente les concede la ley, y deben sujetar todos sus actos a los preceptos de las leyes que rigen su función; cualquier exceso, omisión o aplicación que se constituya como un error o abuso de funciones que trascienda a los individuos a través de la violación de sus garantías, es susceptible de rectificación o corrección mediante el juicio de amparo.

Corresponde al control del poder judicial corregir las trasgresiones de los límites impuestos por la Constitución a la actuación de las autoridades, el cual actúa mediante un planteamiento, desarrollo y decisión de una controversia suscitada entre partes, que lo será la persona que se sienta lesionada en sus derechos y la autoridad que emitió el acto que se considera lesivo.

Cuando acontece lo anterior, uno de los recursos viables lo será el juicio de amparo que protege al gobernado de los excesos de la autoridad.

El juicio de amparo nos señala Bazdrech Luis, "... tiene por objeto específico hacer real, eficaz, práctica, la auto-limitación del ejercicio de la autoridad por los órganos gubernativos, que jurídica y lógicamente resulta de la decisión de la soberanía que en los primeros artículos de la Constitución garantiza los derechos del hombre, pues dicho juicio tiende a lograr que esos preceptos de la Constitución predominen en la actuación de todas las autoridades, sin distinción de rango, inclusive los más elevados y tan sólo la Suprema Corte de Justicia, por circunstancias ineludibles, queda fuera de su acción." (44)

(44) Bazdrech, Luis. Curso elemental del juicio de amparo, ter., edición, Editorial Jus, S.A., México, 1979. Pág. 21.

Para Noriega Alfonso el juicio de amparo es, "... una institución defensora de la pureza de la Constitución y de la vigencia de las libertades individuales que tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución." (45)

Siendo el fundamento del juicio de amparo los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos hemos de remitir a ellos para conocer la procedencia de acudir a él, cuando se violan nuestras garantías.

Por lo que tendremos que el primer artículo mencionado nos indica:

Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restringan la soberanía de los Estados, y

III. Por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

El segundo de los mencionados artículos:

Nos configura los lineamientos de las controversias suscitadas, por lo que sólo haremos mención a lo correspondiente al amparo directo contra actos de la administración que se hayan substanciado en un juicio como sentencias definitivas y que resulta a estudio en el presente in ciso y no a la forma general que comprende este artículo, en cuanto a otros campos jurídicos, teniéndose que:

Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable -

(45) Noriega, Alfonso. Lecciones de amparo, seg. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980. Pág. 43.

mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstas cuando la ley que los establezca exiga, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencia que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, en los casos siguientes:

b) En materia administrativa, cuando se reclame por -- particulares sentencias definitivas dictadas por Tribunales federales, administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia, como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones.

Nuestra Carta Magna, sólo concede el amparo de la justicia federal vía el juicio de amparo a los particulares, con lo que en materia administrativa, tendremos que el acudir al amparo directo, se dará; cuando se presentan las siguientes consideraciones:

1.- Contra sentencias definitivas, pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

2.- Por violaciones cometidas durante el proceso fiscal que afecte la defensa del quejoso.

En el primero de los casos se presenta, cuando el con-

tribuyente se siente lesionado en su derecho por un acto de autoridad e interpone el juicio de nulidad, y del fallo que pronuncia el Tribunal Fiscal de la Federación, se sigue considerando la lesión a su interés jurídico. En el segundo de los casos se da la existencia de una consideración de derecho violatoria de la defensa del recurrente en el juicio.

El juicio de amparo directo o uni-instancial nos indica Burgoa Orihuela Ignacio, "Es aquel que se instaura ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia; es aquel respecto del cual dichos órganos-judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conoce en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los jueces de Distrito." (46)

En el amparo directo, la única excepción en donde se dan dos instancias, lo es en la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo, que corresponde al recurso de revisión, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito que emiten su fallo en un amparo directo, sobre la constitucionalidad de una ley o interprete directamente un precepto constitucional; siendo en este caso procedente el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La interposición de la demanda de amparo será en el plazo de quince días, a partir de la fecha en que se conozca la notificación de la resolución o acuerdo que se reclama o aquél en que haya tenido conocimiento de ello, de su ejecución o al que se hubiese ostentado sabedor de los mismos; salvo lo exceptuado en el artículo 22 de la Ley de Amparo.

Dada la competencia para substanciar el juicio de ampa

(46) Burgoa, Ignacio. El juicio de amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978. Pág. 673

ro a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, dependiendo de diversas circunstancias; tendremos que corresponde a la Corte conocer de amparo directo:

Contra sentencias o violaciones cometidas dentro del procedimiento, dictadas por tribunales administrativos en juicio, cuya cuantía exceda de un millón de pesos, o de asuntos que a juicio de la sala segunda sea de importancia y trascendencia para los intereses de la Nación, cualquiera que sea su cuantía (art. 25, fracción I, inciso d, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Tratándose de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo será:

En materia administrativa, de sentencias dictadas por tribunales administrativos, en todos los casos, si son locales, y, tratándose de federales, cuando el interés del asunto no exceda de un millón de pesos; o sea de cuantía indeterminada, pero de interés de la Nación; salvo lo dispuesto en el artículo 25 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En este caso, el tribunal a instancia de las partes o de oficio remitirá el expediente a la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia (art. 7o. bis., inciso b de la Ley Orgánica).

La presentación de la demanda, deberá hacerse directamente ante la Suprema Corte de Justicia, ante los Tribunales Colegiados de Circuito y también podrá presentarse ante la autoridad que emitió la resolución.

A la demanda que se interponga a través de la Corte, Tribunales Colegiados; el quejoso deberá comunicar a la autoridad responsable la interposición del amparo.

La demanda interpuesta en amparo directo puede recaerle diversos autos, que pueden comprender el desechamiento, la aclaración o la admisión.

El desechamiento opera, cuando se encuentren motivos -

de improcedencia, o la falta de los requisitos que establece el artículo 161 de la Ley de Amparo, cuando suceda esto, se comunicará la resolución a la autoridad responsable.

Será declarada irregular la demanda de amparo, cuando no contenga los siguientes requisitos: Estar por escrito, -- nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre, nombre y domicilio del tercero perjudicado, autoridad o autoridades responsables, acto reclamado o violaciones al -- procedimiento, fecha en que se haya notificado la resolución, los preceptos constitucionales violados, la ley que en concepto del quejoso se aplicó inexactamente y los datos de la cuantía del negocio (art. 166), a lo que la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito, exhortará por medio de un proveído al promovente para que en el plazo de cinco días, subsane las omisiones o corrija los defectos; si el quejoso no cumple con estas observaciones al término del plazo, se le tendrá por desistido de la demanda, comunicando esta resolución a la autoridad responsable.

Admitida la demanda, se mandará pasar el expediente al Procurador General de la República, quien por medio del agente del ministerio que designe, pida en el término de diez días, lo que a su representación convenga; si en dicho plazo no formula pedimento alguno se mandará recoger de oficio el expediente por la Suprema Corte de Justicia o Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso (art. 181).

Devuelto el expediente o recogido de oficio conforme al artículo anterior, se procederá a emitir el fallo en los términos del artículo 182 de la Ley de Amparo.

4.8. El amparo indirecto.

La procedencia de este juicio en materia administrativa, se da contra actos de autoridad en aplicación de una ley que lesiona el interés jurídico de un particular, en una violación a las garantías individuales, derivadas de un acto de molestia.

El artículo 114 de la Ley de Amparo nos corrobora lo anterior descrito, al asentar que el juicio de amparo ante el juzgado de Distrito se pedirá:

VI. Contra leyes o actos de autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

La forma de interposición, generalmente es por medio de un escrito o telegrama, además podrá formularse por comparecencia, cuando se presenten actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de nuestra Constitución, casos éstos que se aplican a otro campo jurídico -- distinto al administrativo.

La demanda de amparo deberá acompañarse en caso de que se promueva a nombre de otro, los documentos en que el promovente justifique su personalidad, en los casos no previstos se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles; además, con la demanda se exhibirán copias para la autoridad o autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hay, Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión, si se pidiera éste y no tenga que concederse de plano conforme a la Ley de Amparo.

El juez después del examen al escrito de demanda, lo podrá desechar de plano cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia enumerados en el artículo 73 de la Ley de Amparo.

Cuando el desechamiento sea por la falta de algún requisito omitido (art. 116), no se hubiere expresado con -- precisión el acto reclamado o entregado las copias que señala el artículo 120; el juez de Distrito mandará prevenir al quejoso dentro del término de tres días, para que subsane la deficiencia o la irregularidad.

La autoridad deberá contestar la demanda a través de su informe justificado dentro del término de cinco días, -- pudiéndose ampliar otros cinco días a criterio del juez de Distrito, cuando éste estime que la importancia del caso -- lo amerite; el informe justificado que rinda la autoridad debe contener los fundamentos de la constitucionalidad de su acto reclamado o la improcedencia del juicio alegado y acompañará copia certificada de constancias necesarias para apoyar su informe (art. 149).

La falta de informe de la autoridad responsable establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contra, quedando a cargo del quejoso la prueba -- de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, -- sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto (art. 149, tercer párrafo).

La inconstitucionalidad del juicio de amparo indirecto, se podrá alegar por la autoridad cuando se presente -- alguna causa de improcedencia, caso que sucede; cuando la autoridad da nacimiento a un acto de molestia violatorio -- de un interés jurídico de garantías, pero que admite dentro de su ley algún recurso en instancia administrativa, -- por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulado los efectos del acto (art. 73, fracción XV). Con lo que dará lugar a sobreseer el amparo por no haber agotado la instancia que le procura dicha autoridad o bien el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

CONCLUSIONES.

- PRIMERA.- Es con el constituyente de 1916-1917, cuando por primera vez se crea la obligación de los patrones de proporcionar a los trabajadores una habitación cómoda e higiénica; sin embargo, tal obligación se limitaba únicamente al uso y no a la propiedad de la misma, pues el patrón a cambio de proporcionarla, podía cobrar una renta que no excediera del medio por ciento del valor catastral de la finca.
- SEGUNDA.- Con las reformas propuestas por el Ejecutivo Federal, en el año de 1972, al artículo 123 apartado A, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 136, 143 hasta el 151 de la Ley Federal del Trabajo, se constituye el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y con ello la obligación de enterar, por parte de los patrones, el 5% sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio. Esta obligación nace dentro del ámbito jurídico de las relaciones laborales de los trabajadores y patrones, pero por la naturaleza de su imposición, se ubica dentro del campo tributario de las relaciones jurídicas estatuidas en el Código Fiscal de la Federación, como una aportación de seguridad social.
- TERCERA.- La aportación que efectúa el patrón al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se destina a integrar un fondo de depósito, para el otorgamiento de créditos de aquéllos que resultan beneficiados; para mejoras de sus moradas o adquisición de las mismas a terceros. La naturaleza jurídica de dichos créditos se presenta en el ámbito laboral, fiscal y civil.
- CUARTA.- Cuando la obligación que tiene el patrón de enterar el 5% sobre los salarios de los trabajadores a su servicio, se deja de cumplir, podrá ser exigible a través del procedimiento administrativo de ejecución.

- QUINTA.- Cuando de la ejecución coercitiva de un crédito fiscal por parte de la autoridad, el contribuyente considere que el acto le ocasiona una lesión en su derecho o interés jurídico, podrá acudir a la instancia del recurso administrativo, la nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación o la instancia judicial del amparo.
- SEXTA.- El recurso administrativo opera como una petición de reconsideración de los actos de este Organismo, siendo los efectos del fallo que se pronuncie la nulidad de la liquidación o resolución, o bien, la confirmación de validez del acto de autoridad.
- SEPTIMA.- A la interposición del medio de defensa ante la Comisión de Inconformidades y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, o Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, deberá garantizarse el interés fiscal a través de: depósito en dinero, prenda o hipoteca, fianza, responsabilidad solidaria, o embargo administrativo.
- OCTAVA.- El Juicio de Nulidad interpuesto ante el Tribunal Fiscal de la Federación, tiene como finalidad dejar sin efecto el acto de autoridad que ocasiona una afectación al interés jurídico del contribuyente o a la autoridad, cuando se haya presentado un fallo favorable al causante, mediante la sentencia que declare la nulidad de la liquidación o de la resolución impugnada.
- NOVENA.- Si del fallo que pronuncie el Tribunal Fiscal de la Federación, se considera la existencia de violaciones procesales o bien, que la misma sentencia ocasiona una lesión jurídica; la autoridad fiscal y el contribuyente, tendrán vías diferentes para impugnarlo; teniéndose que el equilibrio procesal se rompe al tener la autoridad dos instancias sucesivas y posteriores a la sentencia, como son: El recurso de revisión ante la Sa

la Superior del Tribunal Fiscal, y el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; al contribuyente sólo se le concede la vía del amparo judicial como una forma de restituir al quejoso en el uso o disfrute de sus garantías violadas.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Arrieta, Gonzalo. El proceso tributario en el derecho mexicano, Manuel Porrúa, S.A., México, 1977.
- 2.- Becerra Bautista, José. El proceso civil en México, -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 3.- Brazdrecht, Luis. Curso elemental del juicio de amparo, ter. edición, Editorial Jus, S.A., México, 1979.
- 4.- Briseño Sierra, Humberto. Derecho procesal fiscal, Cardenas editor y distribuidor, México, 1975.
- 5.- Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.
- 6.- Carrillo Flores, Antonio. La justicia federal y la administración pública, Editorial Porrúa, S.A., México - 1973.
- 7.- Couture, Eduardo J. Fundamentos de derecho procesal -- civil, Editora Nacional, S.A., México, 1981.
- 8.- De la Garza, Sergio Francisco. Derecho financiero mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978.
- 9.- De la Plaza, Manuel. Derecho procesal civil español, - V. I., ter. edición, Editorial revista de derecho privado, Madrid-España, 1951.
- 10.- De Fina, Rafael. Tratado de las pruebas civiles, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 11.- Devis Echandía, Hernando. Teoría general de la prueba judicial, T. II., Victor P. de Zavalua-editor, Buenos-Aires-Argentina, 1972.
- 12.- Fernández y Cuevas, José María. Jurisprudencia en materia fiscal, Editorial Jus, S.A., México, 1982.
- 13.- Flores Zavala, Ernesto. Finanzas públicas mexicanas, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

- 14.- J. Kaye, Dionisio. Breviario de procedimientos fiscales de defensa, Editorial Iee, S.A., México, 1980.
- 15.- Kennet Turner, John. México barbaro, Editorial Epoca, S.A., México, 1978.
- 16.- Margain Manautou, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad, Editorial universitaria potosina, México, 1980.
- 17.- Moreno, Daniel. El Congreso Constituyente de 1916- 1917, Editorial UNAM, México, 1976.
- 18.- Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.
- 19.- Ovalle Favela, José. Derecho procesal civil. Editorial Harla, S.A. de C.V., México, 1980.
- 20.- Pallares, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 21.- Porrás y López, Armando. Derecho procesal fiscal, Textos universitarios, S.A., México, 1969.
- 22.- Pugliese, Mario. Instituciones de derecho financiero, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.
- 23.- Serra Rojas Andrés. Derecho administrativo, T. II., - Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.
- 24.- Semanario Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXXIV, pág. 1360. Prontuario, Tomo VII, pág. 84.
- 25.- Tena Ramírez, Felipe. Leyes fundamentales de México - 1808-1982, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

LEGISLACION CONSULTADA.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- 2.- Código Civil para el Distrito Federal de 1928.
- 3.- Código Federal de Procedimientos Civiles de 1942.
- 4.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal de 1932.
- 5.- Código Fiscal de la Federación de 1983.
- 6.- Legislación de Amparo de 1936.
- 7.- Ley Federal del Trabajo de 1970.
- 8.- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda - para los Trabajadores de 1972.