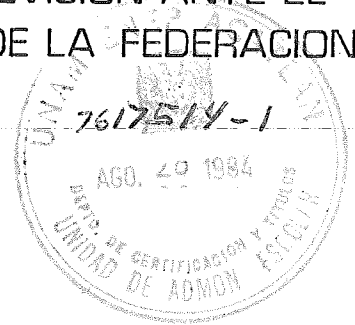




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

EL RECURSO DE REVISION ANTE EL
TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Mario De la Huerta Portillo

M - 0028304

SANTA CRUZ ACATLAN, Edo. de México.

Abril de 1984



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

Ciro De la Huerta Pérez

y

Bertha Portillo de De la Huerta,
en prueba de mi cariño y respeto.

A MIS HERMANOS

Bertha Rosa

José Ciro

Emma Laura

Teresita.

A MIS AMIGOS TODOS

En agradecimiento a la
amistad y apoyo que
siempre me han brindado.

AL SEÑOR LICENCIADO

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez
Como reconocimiento a la valiosa
ayuda que se sirvió proporcionarme
en la elaboración de esta tesis.

A MIS MAESTROS

Como reconocimiento
y agradecimiento a
sus enseñanzas.

A TODOS MIS FAMILIARES

Y

COMPAÑEROS.

INTRODUCCION

Muchos de los actos que realiza la Administración Pública afectan la esfera jurídica de los particulares, de ahí la necesidad de la existencia de sistemas de control a fin de que tales actos no rebasen los límites establecidos por la Ley, evitando con ello que se causen serios perjuicios a los gobernados.

Ahora bien, estos sistemas de control de la Administración Pública pueden darse dentro de la misma Administración Pública (autocomposición) o bien puede darse por medio de órganos jurisdiccionales cuya función es precisamente el resolver controversias (heterocomposición).

Entre los medios heterocompositivos de control se encuentra el sistema conocido como sistema de jurisdicción contencioso-administrativa que en nuestro país corresponde a un órgano que, ubicado dentro del Poder Ejecutivo, desempeña funciones jurisdiccionales, tal es el caso del Tribunal Fiscal de la Federación.

Asimismo, dentro de este sistema encontramos al recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, que constituye el tema principal del presente trabajo de tesis, y al cual procuraremos ubicarlo como el último gran avance que se ha dado en la evolución en México del sistema de jurisdicción contencioso-administrativa.

Para tal efecto, hemos dividido la presente tesis en cinco capítulos. El capítulo primero lo dedicamos a establecer una serie de conceptos cuyo conocimiento es indispensable para poder entender el sistema de jurisdicción que establece nuestra legislación en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación, ante quien se tramita el

recurso de Revisión.

Una vez logrado lo anterior buscaremos demostrar la evolución en México del contencioso-administrativo, desde la época colonial hasta nuestros días, tarea a la que nos avocaremos en el capítulo segundo.

En el capítulo tercero, trataremos de mostrar otro de los aspectos en los cuales se refleja la evolución del sistema de jurisdicción contencioso-administrativa al estilo continental europeo o francés, constituido por la cada vez más amplia competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. Como consecuencia de esa ampliación de competencia del Tribunal Fiscal se ha dado también otro tipo de evolución de este sistema, tal es el caso de la creación de los recursos fiscales, mismos que pretenden dar una mayor seguridad jurídica a las partes y entre los cuales destaca el recurso de Revisión; por ello, al estudio de dichos recursos dedicamos el capítulo cuarto.

Finalmente, y toda vez que consideramos que el recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación constituye el último gran avance en nuestro país del sistema de jurisdicción contencioso-administrativa al estilo continental-europeo, dedicamos el quinto capítulo a su análisis, a través de sus diversos requisitos de procedibilidad, procurando resaltar sus aciertos y los defectos que aún presenta.

Con el presente trabajo pretendemos lograr despertar la inquietud de los estudiosos del Derecho para que se realicen estudios más profundos y específicos al respecto.

C A P I T U L O
P R I M E R O
N O C I O N E S G E N E R A L E S

1.1.- Jurisdicción y Función Jurisdiccional

1.1.1.- Concepto de Jurisdicción

1.1.2.- Función Jurisdiccional.

1.2.- La Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

1.3.- La Jurisdicción Contencioso-Administrativa ante la
División de Poderes.

1.3.1.- Sistema Continental Europeo

1.3.1.1.- En Francia

1.3.1.2.- En España.

1.3.2.- Sistema Anglo-Sajón.

CAPITULO PRIMERO
NOCIONES GENERALES

1.1.- Jurisdicción y Función Jurisdiccional.

Jurisdicción y función jurisdiccional, dos conceptos que han sido bastante estudiados, el primero principalmente por los procesalistas civiles; el segundo por los estudiosos de la teoría del Estado, y que, sin embargo, con frecuencia suelen confundirse; dos conceptos que se refieren a la solución, por la vía del Derecho, de los conflictos y controversias que se dan entre las personas en un momento y lugar determinados, y que si bien se conjugan en la práctica, en estricta doctrina pueden ser claramente diferenciados por sus características, dado que el segundo es el medio -- por el cual se realiza el primero. Analicemos entonces ambos conceptos.

1.1.1.- Concepto de Jurisdicción.

Atendiendo a su etimología, jurisdicción significa decir el derecho, y proviene de las dos palabras latinas jus (derecho) y dicere (decir).

Ahora bien, los diversos autores que definen a la jurisdicción se dividen en dos grupos:

- a).- Los que definen a la jurisdicción como una facultad o potestad;
- b).- Los que sostienen que la jurisdicción es una actividad o función.

Dentro del primer grupo se encuentran los siguientes juristas: Donellus, D'Onofrio, Escriche, Caravantes, Manresa Navarro, Hugo Alsina, Manuel Rivera Silva, Gonzalo Armienta Calderón y, Jo-

sé Becerra Bautista, entre otros.

Para Donellus la jurisdicción era la "potestas de recog-noscendo judicandique cum judicati exsequendi poteste conjuncta", - es decir, "la potestad de conocer y de juzgar de una causa, con la potestad anexa de ejecutar lo juzgado". (1)

Entre los autores modernos, D'Onofrio definió a la jurisdicción como "la facultad conferida al juez de declarar la volun--tad de la ley, con efecto obligatorio para las partes y en relación al objeto de tal declaración, y de efectuar todo cuanto la ley le-ordena o le consiente para realizar tal fin". (2)

Por su parte, Escriche concibe a la jurisdicción como "el poder o autoridad que tiene alguno para gobernar y poner en ejecu--ción las leyes; y especialmente, la potestad de que se hayan reves--tidos los jueces para administrar justicia, o sea, para conocer de los asuntos civiles o criminales, o así de unos como de otros, y de cidirlos o sentenciarlos con arreglo a las leyes". (3)

La jurisdicción, según Caravantes, es "la potestad públi--ca de conocer de los asuntos civiles y de los criminales o de sen--tenciarlos con arreglo a las leyes". (4) Para dicho jurista la ju--risdicción tiene dos elementos que son: la notio, consistente en la facultad del juzgador de ordenar que sean llevadas a efecto todas - las diligencias que lo pongan en conocimiento de los puntos contro--vertidos, y la judicium, o sea, la facultad del juez de pronunciar sentencia con apego a las leyes "declarando el derecho que corres--ponde a cada uno o aplicándole la pena en que ha incurrido". (5)

Manresa Navarro -citado por Eduardo Pallares en su Diccio--nario de Derecho Procesal Civil- definió a la jurisdicción como a-

quella "potestad de que se hayan revestidos los jueces para administrar justicia." (6)

El destacado jurista argentino Hugo Alsina, en su obra de Derecho Procesal, define a la jurisdicción como "la facultad conferida a ciertos órganos para administrar justicia en los casos litigiosos." (7)

Dentro de este primer grupo se encuentran tres autores mexicanos: Manuel Rivera Silva, para quien la jurisdicción "es la facultad de declarar el Derecho en los casos concretos, teniendo esta declaración efectos ejecutivos por haberla hecho un órgano especial a quien el Estado reviste del poder necesario para ello;" (8) el licenciado Gonzalo Armienta Calderón, Doctor en Derecho y especialista en Derecho Procesal Fiscal, quien define a la jurisdicción como "la potestad (poder-deber) conferida a los órganos legalmente facultados para conocer de conflictos y controversias con relevancia jurídica a través del enfrentamiento real o virtual de pretensiones, y, consecuentemente, de aplicar el derecho con fuerza vinculatoria, al afirmárseles la existencia de relaciones o situaciones jurídicas inciertas o discutidas, o bien la necesidad de constituir las;" (9) y José Becerra Bautista que sostiene que jurisdicción es "la facultad de decidir con fuerza vinculatoria para las partes, una determinada situación jurídica controvertida." (10)

El segundo grupo está constituido -como mencionamos antes- por aquellos juristas que conciben a la jurisdicción como una función o actividad. Debe aclararse que la palabra función significa actividad, como lo manifiesta Gabino Fraga al decir que función es "la forma de ejercicio de las atribuciones." (11) En el mismo sen-

tido se pronuncia Andrés Serra Rojas, quien, al citar a Rafael Bielsa, dice que la palabra función "proviene de 'fungere' que significa hacer, cumplir, ejecutar." (12)

Entre los autores de este grupo podemos mencionar a Cujacio, Ugo Rocco, Chiovenda, Eduardo Couture, Rafael de Pina y José-Castillo Larrañaga, y Cipriano Gómez Lara, a quienes citaremos brevemente en seguida.

Cujacio -autor antiguo- concebía a la jurisdicción como - "notio et definitio causarum, quae magistratui proprio jure competit: conocimiento y definición de las causas que compete al magistrado por derecho propio." (13) Ugo Rocco, por su parte, la definió como "la actividad con que el Estado a través de los órganos - jurisdiccionales, interviniendo a petición de los particulares, su jetos de intereses jurídicamente protegidos, se substituye a los - mismos en la actuación de la norma que tales intereses ampara, declarando, en vez de dichos sujetos, qué tutela concede una norma a un interés determinado, imponiendo al obligado, en lugar del titular del derecho, la observancia de la norma y realizando mediante el uso de su fuerza coactiva, en vez del titular del derecho, directamente aquellos intereses cuya protección está legalmente declarada." (14)

El famoso jurista italiano Chiovenda definió a la jurisdicción como "la función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la substitución, por la actividad de los órganos públicos, de la actitud de los particulares o de otros órganos públicos, sea al afirmar la existencia de - la voluntad de la ley, sea de hacerla prácticamente efectiva." (15)

Eduardo Couture también sostuvo que la jurisdicción es una función y la definió como "la función pública realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución." (16) La función a que se refiere esta última definición, sostiene el autor, es realizada mediante órganos competentes con una serie de facultades y deberes; dicha función además es llevada al cabo a través de un proceso que para Couture debe reunir las siguientes características: "debe ser bilateral, con garantías de ser escuchadas ambas partes y, con posibilidades eficaces de probar la verdad de sus proposiciones de hecho," (17) y; por último manifiesta Couture, "el cometido inmediato de la jurisdicción es decidir conflictos y controversias de relevancia jurídica. Por conflicto se entiende toda pretensión resistida o toda pretensión insatisfecha. Por controversia se entienden todas aquellas cuestiones de hecho o de derecho que no pudiendo resolverse mediante los procedimientos de autotutela o autocomposición, reclaman un pronunciamiento de los órganos del Estado." (18)

En este segundo grupo, y dentro de nuestra literatura procesal mexicana, encontramos las obras de Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, y Cipriano Gómez Lara. Para los primeros, la jurisdicción es "la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto;" (19) dicha jurisdicción, continúan nuestros autores,

contiene tres facultades que son: la notio o facultad de conocer - el caso sometido a resolución, la juditio consistente en la facultad de aplicar el derecho al caso concreto, y el imperium, que es la posibilidad de ejecutar lo que se ha resuelto. Para el segundo, es decir, para Cipriano Gómez Lara, la jurisdicción es "una fun---ción soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo." (20)

Ahora bien, si se hace un análisis de todas las definiciones que hemos citado, podemos ver que todas concuerdan en ciertos aspectos como son los siguientes:

-La jurisdicción corresponde a un órgano perteneciente al Estado, - es decir, a un órgano público que se encuentra supraordinado a las partes.

-Dicho órgano está encargado de resolver aquellas controversias -- que le son sometidas por los particulares o por algún otro órgano público.

-La resolución que dicta el órgano jurisdiccional tiene fuerza vinculatoria para las partes, es decir, las partes resultan obligadas a cumplir la resolución dictada, y en algunas materias se tienen - que someter a la ejecución forzosa de dicha sentencia; en otras -- ocasiones, como en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación, - que es el que interesa en el presente trabajo, no cabe la ejecución forzosa por parte del tribunal, puesto que éste sólo tiene facultades de anular o reconocer la validez de la resolución impugnada, - pero no de modificar dicha resolución, ni ejecutar su sentencia.

La posición del sustentante concuerda con la sostenida - por el primer grupo, o sea, considerar doctrinalmente, que la jurisdicción es la facultad otorgada a un órgano del Estado para resolver las controversias que le sean sometidas para ello, por los particulares o por un órgano de la Administración Pública, aplicando a esos casos concretos la ley; teniendo además, sus resoluciones, el efecto de obligar a las partes a someterse a las mismas. - Lo anterior se afirma tomando en consideración que el Estado, como persona moral que es, actúa por medio de sus órganos, cuyos titulares son personas físicas que en su actuación deben sujetarse a las facultades que les confiere la ley, y que, suponiendo que el órgano encargado de la jurisdicción dejara de actuar, por dejar de existir, o bien, por no existir controversias que resolver, ello no significa que la jurisdicción como facultad del Estado dejara de existir, sino que quedaría existente, y en el momento en que otro órgano se encargue de esa facultad, o en el momento en que surjan controversias que resolver, la facultad que había quedado suspendida se vuelve a ejercitar.

Aun cuando en la realidad la jurisdicción sólo puede ser llevada al cabo mediante una actividad llamada función jurisdiccional, y por ello se conjugan jurisdicción y función jurisdiccional, insistimos en que doctrinalmente jurisdicción y función jurisdiccional corresponden a dos conceptos diferentes.

Por otra parte, debemos mencionar que a la jurisdicción - se le han atribuido los siguientes caracteres: (21)

Esenciales

- a) Facultad decisoria que queda concretada en la sentencia.

- b) Facultad de coerción, es decir, la facultad de realizar su voluntad soberana por parte del órgano jurisdiccional.
- c) Facultad de documentación, consistente en que todo lo que actúe y decida el órgano jurisdiccional debe tener fe pública.

Formales

- a) Existencia de un órgano jurisdiccional independiente de los órganos que desempeñan las otras funciones del Estado.
- b) La igualdad de las partes.
- c) La existencia de un procedimiento establecido con anterioridad que garantice la libertad de las partes.
- d) La independencia del juzgador.

Asimismo, en relación con este primer concepto, debemos señalar que la jurisdicción tiene límites que se han dividido en dos clases: objetivos y subjetivos.

El límite objetivo de la jurisdicción está constituido por la competencia que tradicionalmente se ha definido como la parte de jurisdicción que corresponde al juzgador; esta competencia en la legislación mexicana en las diversas ramas se ha dividido en cuatro: por territorio, materia, cuantía y por grado. (22)

En cuanto a los límites subjetivos, podemos decir que, en principio, todos los individuos de un territorio quedan sometidos a la jurisdicción del Estado teniendo como limitantes la inmunidad y el fuero. Por medio de la inmunidad queda impedido un Estado de someter a sus tribunales a los jefes y agentes diplomáticos de otro Estado, y, mediante el fuero, ciertos funcionarios no pueden ser so

metidos a los órganos jurisdiccionales hasta en tanto no sean desafortados. (23)

Finalmente diremos que la jurisdicción se ha dividido de la manera siguiente: (24)

- a) contenciosa,
- b) voluntaria,
- c) eclesiástica,
- d) secular,
- e) judicial en oposición a la jurisdicción ejercida por el Poder ejecutivo,
- f) común u ordinaria,
- g) especial, ejercida exclusivamente en determinadas materias como mercantil, laboral, etc.
- h) propia,
- i) delegada, que se ejerce en nombre del que la concede y tiene propia,
- j) acumulativa o preventiva,
- k) en primero y ulteriores grados,
- l) territorial.

1.1.2.- Función Jurisdiccional.

Este concepto tiene estrecha vinculación con la teoría de la división de poderes; teoría que aun cuando había sido mencionada ya desde los griegos como Aristóteles, Polibio y Cicerón, fue desarrollada hasta el siglo XVII por John Locke y principalmente por Montesquieu en su obra el Espiritu de las Leyes. (25)

Esta teoría principalmente se basa en que a cada poder corresponde una determinada función, de tal forma que al poseer u-

na función un órgano, esto sirva de contrapeso a otro órgano con otra función; ⁽²⁶⁾ así la función legislativa corresponde al Poder Legislativo; la función administrativa al Poder Ejecutivo; y la función jurisdiccional al Poder Judicial. Sin embargo, esta estricta división de poderes actualmente no funciona, sino que se habla en la doctrina de una flexibilidad de la división de poderes, ⁽²⁷⁾ de tal forma que el Poder Ejecutivo no sólo ejecuta actos administrativos, pues también posee facultades jurisdiccionales y legislativas, como son los tribunales administrativos y la facultad reglamentaria respectivamente. Lo mismo sucede con los otros dos poderes.

Establecido lo anterior, pasemos a lo que es la función jurisdiccional.

Como ya habíamos mencionado antes, la palabra función connota actividad, y etimológicamente proviene de *fungere* cuyo significado es el de ejercitar, cumplir; ⁽²⁸⁾ por ello las definiciones de la función jurisdiccional hacen referencia a una actividad del Estado.

Gropalli -citado por José López Portillo- define a la función jurisdiccional como la "actividad característica del Estado, dirigida a tutelar el orden jurídico, esto es, a obtener, en los casos concretos, la declaración del derecho y la observación de las normas jurídicas preconstituidas mediante la resolución con base en ellas, de las controversias que surgen por conflictos de intereses, tanto entre particulares, como entre particulares y entes públicos, y mediante la realización coactiva de las sentencias" ⁽²⁹⁾

Andrés Serra Rojas la define como "la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el dé-

recho." (30) Por su parte, León Cortiñas Peláez dice que esta función "tiende a la decisión de cuestiones jurídicas controvertidas, mediante pronunciamientos que contribuyen a liquidarlas con fuerza de verdad definitiva." (31)

A la función a que estamos haciendo referencia se le ha dividido en dos momentos: el de declaración, en el que se da a conocer cuál es el derecho aplicable al caso concreto, y el de ejecución, consistente en dar eficacia práctica a la declaración o resolución. (32)

Asimismo, a dicha función se le han atribuido dos fines: -

- a) el aseguramiento del orden normativo jurídico, y
- b) la realización de dos valores en virtud de ser una función de derecho. Valores que son la seguridad (valor formal), - y la justicia (valor material) (33)

Como dijimos al iniciar el presente inciso, la división de poderes de manera tajante como la hizo Montesquieu ya no opera, por lo que los autores alemanes han descrito a la función jurisdiccional en sentido formal y en sentido material. A ellas dedicaremos los siguientes renglones. (34-35)

La función jurisdiccional en sentido formal es aquella en que se considera que es el Poder Judicial el único que desempeña esa actividad, es decir, aquella que atiende al órgano que realiza la actividad, y por ello será jurisdiccional todo aquello que realice el Poder Judicial. En cambio, en la función jurisdiccional en sentido material, se toma en cuenta la naturaleza del acto, de tal forma que un acto será jurisdiccional si tiende a resolver las controversias que se le presenten a un órgano competente, no importan

do que dicho órgano no pertenezca al Poder Judicial, como por ejemplo el Tribunal Fiscal de la Federación que es un órgano que pertenece al Poder Ejecutivo pero que realiza la función jurisdiccional.

León Cortiñas Peláez, siguiendo el mismo criterio, divide a la función jurisdiccional en dos: (36)

A.- función jurisdiccional de principio, que es la que corresponde al Poder Judicial (concuerdá con lo que los alemanes llaman función jurisdiccional en sentido formal)

B.- función jurisdiccional de atribución, en que la función puede ser desempeñada por otro órgano que no sea del Poder Judicial, siempre y cuando esta actividad le sea encomendada por la ley (coincide con la llamada función jurisdiccional en sentido material).

Concluimos el presente inciso señalando que la función jurisdiccional es la realización de la facultad de resolver las controversias que se le presenten al órgano competente, es decir la realización o actuación de la jurisdicción, es la concretización de la facultad que contiene la jurisdicción.

1.2.- Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Es necesario aclarar que este concepto surge a raíz de que se incrementó la intervención del Estado en las distintas actividades, y con ello hubo más conflictos entre los particulares (personas físicas o morales) y los órganos de la Administración Pública que tuvieron que ser resueltos, ya sea por tribunales ubicados dentro del Poder Ejecutivo o dentro del Poder Judicial.

Eduardo Pallares define a la jurisdicción contencioso-administrativa como aquella facultad de los órganos competentes "que se

propone poner término a los litigios que tengan lugar por actos de la autoridad administrativa que lesionen los derechos de los particulares o de las personas morales, sean de orden privado o de orden público cuando dimanen de una autoridad administrativa incompetente, violen la ley aplicable al caso o constituyen un abuso de poder." (37)

Rafael Bielsa la define como una "función que tiene por objeto aplicar en casos contenciosos las normas positivas administrativas" (38)

y Jesús González Pérez la define como la facultad de los órganos -- del Estado de resolver las controversias donde la administración pública interviene en virtud de haber afectado en sus derechos a un particular con motivo de un acto de dicha administración. (39)

De las anteriores definiciones, podemos destacar las siguientes características de la jurisdicción contencioso-administrativa:

- a) Debe regularse por la ley esa jurisdicción. (40)
- b) Es conferida a órganos que tienen autonomía frente a la -- llamada administración activa, por lo que se pueden considerar como tribunales. (41)
- c) En el litigio contencioso-administrativo las partes son el -- particular que impugna la resolución administrativa y la -- autoridad administrativa que dictó esa resolución.
- d) Ante el tribunal sólo pueden hacerse valer las cuestiones -- que son materia de la resolución impugnada y no otras, por -- lo que la jurisdicción es meramente revisora. (42)
- e) Fernández de Velasco --citado por Manuel J. Argañarás-- (43) señala que esta jurisdicción es rogada, o sea, que el órgano jurisdiccional interviene a instancia de parte.

Además podemos decir que como presupuestos jurídicos para la procedencia de la jurisdicción contencioso-administrativa se han señalado: (44)

A.- La existencia de un acto administrativo, realizado por la autoridad administrativa responsable, actuando precisamente como autoridad.

B.- Que ese acto sea definitivo, porque se hayan agotado todos los recursos legalmente establecidos, o por no haber éstos.

C.- Que se cause un perjuicio o se desconozca un derecho, que tenga una relación de causa efecto con el acto administrativo que origina la contienda.

D.- La existencia de una persona física o moral que sufra el agravio del acto administrativo.

1.3.- La Jurisdicción Contencioso-Administrativa ante la División de Poderes.

Debido a la especial interpretación que se le dio a la división de poderes, en relación con las controversias de carácter administrativo, es decir, el contencioso-administrativo, surgieron dos sistemas tradicionales que son el sistema continental-europeo y el sistema anglo-sajón, a partir de los cuales se han dado ciertas variantes, pero girando ellas sobre los dos sistemas mencionados.

Veamos pues, estos dos sistemas a través de sus representantes principales.

1.3.1.- Sistema Continental-Europeo.

Este sistema tiene su origen en Francia y se basa en las ideas de que existe una especialización y separación de las funcio-

nes que desempeña el Estado, y que debido a ello no deben existir interferencias entre los titulares de cada una de esas funciones - dado que hay independencia entre ellos. (45)

Se caracteriza porque bajo este sistema las controversias entre particulares y la administración pública son resueltas por - órganos jurisdiccionales que se encuentran ubicados dentro del mis-
mo Poder Ejecutivo y que son llamados tribunales administrativos. (46)

El Doctor Héctor Fix Zamudio dice que se puede definir el tribunal administrativo como "todo organismo que con independencia de su -- encuadramiento dentro de la administración o del departamento ju-- dicial, está dotado de autonomía y, por tanto, puede resolver en - forma imparcial y supra partes, una controversia o litigio de ca- rácter administrativo." (47) Podemos ver que en esta definición -- enmarca los dos sistemas de jurisdicción contencioso-administrati- va, pero del que podemos destacar que el tribunal de este carácter goza de autonomía para dictar sus resoluciones con imparcialidad - aun cuando pertenezca al Poder Ejecutivo.

Además se ha sostenido que este sistema tiene su base en dos principios generales que son: (48)

-existencia de una jurisdicción administrativa distinta y separada de la jurisdicción ordinaria.

-la jurisdicción administrativa es distinta de la administración - pública activa.

Veremos ahora el sistema continental europeo en Francia, - por ser el creador de él, y en España, que en un momento dado lo - adoptó y que por la influencia que tuvo en nuestro país pudo in-- fluir en nuestra legislación sobre esta materia.

1.3.1.1.- Francia.

Al finalizar la Revolución Francesa, y debido a que antes los tribunales judiciales realizaban bastantes funciones administrativas u obstaculizaban la realización de éstas por parte del Poder Ejecutivo, se dio una especial interpretación a la división de poderes y se estableció el principio de que en virtud de esta división, el Poder Judicial no debía interferir de ninguna forma al Poder Ejecutivo y por ello no debía conocer los actos de dicho poder de cualquier clase que fueran, sino que los debía resolver el mismo Poder Ejecutivo.

Así quedó establecido en la ley de 22 de diciembre de 1789, y posteriormente en la ley de 16-24 de agosto de 1790, que en su artículo No. 13, decía ⁽⁴⁹⁻⁵⁰⁾ "Las funciones judiciales son distintas y quedarán siempre separadas de las funciones administrativas; los jueces no podrán bajo pena de delito, estorbar de cualquiera manera que sea las operaciones de los cuerpos administrativos ni citar ante ellos a los administradores por razón de sus funciones."

En ese mismo año, se crea en Francia la llamada jurisdicción retenida, o sea, la que ejerce el propio titular del Poder Ejecutivo, y ya la ley de 7-14 octubre de 1790 estableció que la solución del contencioso-administrativo correspondía al rey en consejo de ministros; ⁽⁵¹⁾ luego la Constitución del 22 frimario del año VIII creó un Consejo de Estado pero que sólo tenía función de preparar los proyectos de resolución al jefe de Estado. ⁽⁵²⁾

La jurisdicción delegada aparece en Francia hasta 1872, cuando se establece para el Consejo de Estado la facultad de resolver por sí mismo los litigios y ya no sometido al jefe de Estado. ⁽⁵³⁾

En 1953, mediante una reforma, el Consejo de Estado delegó algunas de sus facultades a los tribunales regionales conservando su intervención en grado de apelación. (54)

Veremos a continuación cuales son los tribunales de lo -- contencioso-administrativo en Francia y para ello seguimos principalmente a Alfonso Nava Negrete y Jesús González Pérez en sus obras sobre derecho procesal administrativo. (55)

En primer lugar diremos que los tribunales administrativos en Francia y la doctrina reconocen cuatro clases de contencioso--- administrativo que son:

A.- el de plena jurisdicción, en el que se reclama la viola-- ción de un derecho subjetivo del particular por parte de la admi-- nistración.

B.- el de anulación, por el exceso de poder al violar la auto ridad una ley administrativa.

C.- el de interpretación, en que se solicita se fije el senti do de una ley o reglamento que aplica la administración.

D.- el de represión, que procura revisar, modificar o imponer sanciones administrativas.

Ahora bien, los tribunales administrativos son:

1).- El Consejo de Estado, que es el Tribunal Supremo y está-- compuesto por un presidente o le garde des sceaux (Ministro de Jus ticia) quien es nombrado por el Presidente de la República; un vi-- cepresidente, elegido de entre los presidentes de sección o los -- consejeros de Estado en servicio ordinario; cinco Presidentes de - Sección, escogidos entre los consejeros de Estado en servicio ordi nario; cuarenta y dos Consejeros de Estado en servicio ordinario,-

cuya edad al ser nombrados debe ser de 40 años de edad cumplidos; doce Consejeros de Estado en servicio extraordinario; cuarenta y cinco maîtres des requêtes, con edad de 30 años cumplidos y con 10 años justificados de servicios públicos tanto civiles como militares, encargándose uno de ellos de las funciones de secretario general colocado a la cabeza de los servicios del Consejo de Estado, y; cuarenta y cuatro auditores (Auditeurs), divididos 20 en de la. clase y 24 de 2a. clase. La elección del Vicepresidente y los demás miembros inferiores del Consejo se hace por el Consejo de Ministros.

Ahora bien, el Consejo de Estado en el desempeño de sus funciones se divide en cinco secciones, (cuatro administrativas y una del contencioso), y en Asamblea General administrativa y plenaria. Cada sección administrativa se compone de un presidente, seis consejeros de Estado en servicio ordinario, los consejeros de Estado en servicio extraordinario, los maîtres des requêtes y los auditores. Por su parte la sección de lo contencioso está constituida por un presidente y veintidós consejeros de Estado en servicio extraordinario. Esta sección se divide a su vez en nueve subsecciones compuestas por tres consejeros, maîtres des requêtes y auditores.

La Asamblea Administrativa está constituida por todo el personal del Consejo y es presidida por el ministro de la Justicia. La Asamblea plenaria del contencioso por su lado, está integrada por el vicepresidente del Consejo de Estado que es el presidente de dicha Asamblea, por el presidente de la sección, por los presidentes de las subsecciones, por cuatro consejeros de Estado y, por cuatro suplentes.

Como tribunales subordinados al Supremo Tribunal Administrativo (Consejo de Estado) están:

2).- Los que se subordinan a él por apelación.

Están en este caso los Tribunales Administrativos Regionales de la Francia Metropolitana y de Argelia, compuesto cada uno por un presidente, un vicepresidente, cuatro consejeros, un secretario greffier y uno o varios secretarios greffiers adscritos a los departamentos donde no reside el Tribunal, pero que forma parte de su circunscripción.

Luego encontramos al Tribunal Administrativo de Alsacia y de Lorena que abarca a los Departamentos del Alto y Bajo Rhin, y de la Mosela; tiene su sede en la ciudad de Estrasburgo, y está integrado por un presidente, un vicepresidente, un comisario de gobierno y cinco miembros elegidos de entre los que propone el Ministro del interior.

También encontramos a los Tribunales Administrativos de Ultramar, formados por un presidente, perteneciente a los tribunales administrativos de la Metrópoli y de Argelia, por dos consejeros y por un comisario de gobierno.

Y por último se encuentra el Jurado Nacional de las plazas de guerra.

3).- Los que se subordinan por Casación.

Aquí en este grupo encontramos a la Corte de Cuentas; Tribunal Administrativo de Alsacia y de Lorena en los casos en los que los antiguos consejos de distrito resolvían en última instancia; los Consejos de Revisión; el Consejo Superior de la Educación Nacional; la Comisión Central de Asistencia y; la Sección Permanen

te del Consejo Superior de Ayuda Mutua Social.

En el sistema francés las sentencias pueden consistir, - bien en la anulación o declaración de inexistencia del acto (cuando es de anulación el litigio), pero no en la modificación del mismo ni en la emisión de otro; o bien, si es de plena jurisdicción - puede imponer la obligación a la autoridad de pagar indemnización al particular. En el primer caso, o sea, en el de anulación, la - autoridad debe realizar todo aquello que restablezca la situación - que prevalecía o hubiera prevalecido de no haberse dictado nunca - la resolución impugnada.

Finalizamos con este sistema señalando que los recursos - existentes en contra de las resoluciones de los tribunales administrativos son: apelación ante el Consejo de Estado, contra las resoluciones de los Tribunales Administrativos; recurso de oposición - contra decisiones dictadas por defecto por el Consejo de Estado; - recurso de revisión procedente cuando la resolución fue dictada basándose en documentos falsos, cuando condena a una parte porque ésta no presentó un documento decisivo y que fue retenido por la parte contraria, y, cuando no se han observado las reglas relativas a la composición, funcionamiento y competencia del tribunal, a la publicidad y contenido de las sesiones, o a la redacción de las sentencias; el recurso en rectificación de error material procedente cuando una decisión del Consejo se impugna por un error material - que puede ejercer influencia en la resolución, y; el recurso o vía de tercera oposición para aquellos casos en que una persona debió ser llamado a juicio y no lo fue.

1.3.1.2.- España.

Aun cuando este país actualmente tiene encomendado el contencioso-administrativo a la jurisdicción ordinaria o judicial con cierta especialización, debemos decir que también se vio influencia por el sistema francés y lo adoptó en un tiempo.

El Proyecto de Ley de Organización y Atribuciones de los Consejos Provinciales, que fue presentado en 1798 en el Congreso, fue el primer asomo de la jurisdicción contencioso-administrativa en España. Luego en 1808 con la Constitución de Bayona del 7 de julio se creó un Consejo de Estado al estilo francés a quien se encomendaba la jurisdicción contencioso-administrativa.

El 25 de marzo de 1834, mediante seis decretos reales se crea un Consejo Real de España e Indias dividido en siete secciones, y que substituyó al Consejo de Estado, los Consejos de Castilla, Indias, Guerra y Marina y el de Hacienda. Es mediante las leyes de 2 de abril y 6 de julio de 1845 cuando se establece la jurisdicción retenida mediante la regulación de la organización y atribuciones de los Consejos Provinciales y el Consejo Real.

Los Consejos Provinciales fueron suprimidos en 1854 pero en 1856 fueron restablecidos. Por lo que toca al Consejo Real, éste ejercía las mismas funciones que el Consejo de Estado francés y también fue suprimido en 1854 y restablecido en 1856, y en 1858 cambió su nombre por el de Consejo de Estado.

En 1861 se dio a los territorios de ultramar una regulación como la de la Metrópoli y se establecieron, para cada una de las provincias de ultramar, un Consejo de Administración que se dividía en tres secciones entre las cuales estaba la de lo contencioso.

Ya posteriormente se pasó al sistema judicialista con --
cierta especialización, como actualmente acontece en ese país.

Veamos ahora el sistema anglo-sajón o judicialista.

1.3.2.- Sistema Anglo-Sajón.

Este sistema se basa en la teoría de que la división de --
poderes "expresa el propósito político de que un poder limite a --
otro poder, y sostiene que el Poder Judicial debe controlar a la -
Administración."⁽⁵⁶⁾ Bajo este sistema las controversias entre los
particulares y la Administración son resueltas por órganos que perte-
necen al Poder Judicial. ⁽⁵⁷⁾

De este sistema los clásicos representantes son Inglate---
rra y Estados Unidos de Norteamérica. Jesús González Pérez ha se-
ñalado como notas características del sistema anglo-sajón las siguien-
tes:

1.- "Por un lado, la irresponsabilidad de la Corona Inglesa y-
de los Estados Americanos, tanto federal como locales, para respon-
der ante los particulares de los daños cometidos por los funciona--
rios encargados de realizar la actividad administrativa.

2.- La posibilidad de demandar ante los tribunales ordinarios
a los funcionarios como personas físicas. Los tribunales ordinarios
estaban autorizados para dirigir órdenes o mandamientos (writs) a -
los mismos y hasta para anular los acuerdos por ellos dictados." ⁽⁵⁸⁾

Dentro de este sistema también podemos colocar al sistema -
Español aunque con la variante de que los tribunales, aún cuando per-
tenecen al poder judicial, deben sujetarse a un procedimiento que -
difiere del ordinario y que es regulado por el Código de lo Contencio-
so-Administrativo.

A partir de estos dos sistemas tradicionales, los demás - países han adoptado su posición y algunos han adoptado un sistema mixto como es el caso de Italia, o un sistema en el que los tribunales administrativos no pertenecen ni al Poder Ejecutivo ni al Poder judicial como el caso de Alemania. (59)

En los países americanos, el sistema francés, es decir el sistema en el que existen tribunales administrativos, y especialmente en materia fiscal, ha sido adoptado por varios países como son México, Ecuador, Argentina y hasta los mismos E.E.U.U. que tienen actualmente organismos de este tipo como el tribunal de Impuestos; otros, si bien tienen tribunales ubicados en el Poder Ejecutivo, éstos no gozan de la total autonomía para dictar sus resoluciones como son los casos de Brasil, Canadá, Costa Rica, El Salvador y el Perú. Por último, entre los países que conservan el contenido-administrativo fiscal conocido por el Poder Judicial tenemos a Colombia, Chile, Guatemala y Venezuela. (60)

N O T A S.

- 1.- Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México, p. 5.
- 2.- Idem.
- 3.- Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, pp. 506, 507.
- 4.- Ibidem, p. 507.
- 5.- Idem.
- 6.- Idem.
- 7.- Alsina Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial; Tomo II Organización Judicial, Jurisdicción y Competencia, p. 414.
- 8.- Rivera Silva Manuel. El Procedimiento Penal, p. 81.
- 9.- Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, p. 117. Entiende el significado de conflicto y controversia en el mismo sentido que Eduardo Couture.
- 10.- Becerra Bautista José. op. cit., p.5.
- 11.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, p. 26.
- 12.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. T.1, p. 37.
- 13.- Becerra Bautista José, op. cit., p. 5.
- 14.- Ibidem, pp. 5 y 6.
- 15.- Ibidem, p. 5.
- 16.- Couture Eduardo J.. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, p. 40.
- 17.- Idem, p. 42.
- 18.- Idem, pp. 42, 43.
- 19.- De Pina Rafael y Castillo Larrañaga José. Instituciones de Derecho Procesal Civil, p. 59.

- 20.- Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso, p. 102.
- 21.- Becerra Bautista José. op. cit., p. 8.
- 22.- Ibidem, p. 14.
- 23.- Gómez Lara Cipriano. op. cit., pp. 108, 109.
- 24.- Pallares Eduardo. op. cit., pp. 509, 510.
- 25.- González Uribe Héctor. Teoría Política, p. 371.
- 26.- López Portillo y Pacheco José. Génesis y Teoría General del Estado Moderno, p. 604.
- 27.- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado, p. 388.
- 28.- Serra Rojas Andrés. op. cit., p. 37.
- 29.- López Portillo y Pacheco José, op. cit., p. 619.
- 30.- Serra Rojas Andrés. op. cit., p. 38.
- 31.- Cortiñas Peláez León. Poder Ejecutivo y Función Jurisdiccional, p. 55.
- 32.- González Uribe Héctor. op. cit., p. 379.
- 33.- López Portillo y Pacheco José. op. cit., p. 621.
- 34.- Serra Rojas Andrés. op. cit., pp. 39, 40.
- 35.- Fraga Gabino, op. cit., pp. 46, 47.
- 36.- Cortiñas Peláez León. op. cit., pp. 56-57, y, 64-65.
- 37.- Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil, p. 74.
- 38.- Bielsa Rafael. Sobre lo Contencioso Administrativo, p. 6.
- 39.- González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo, Tomo I, p. 108.
- 40.- Bielsa Rafael. op. cit., p. 11.
- 41.- Carrillo Flores Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública, p. 141.
- 42.- Argañarás Manuel J.. Tratado de lo Contencioso Administrativo,

- p. 24.
- 43.- Idem.
- 44.- Porras y López Armando. Derecho Procesal Fiscal, p. 107.
- 45.- González Cosío Arturo. El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México, p. 77.
- 46.- Porras y López Armando. op. cit., p. 109.
- 47.- Fix Zamudio Héctor. Organización de los Tribunales Administrativos, p. 101.
- 48.- Nava Negrete Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, p. - 168.
- 49.- González Pérez Jesús. op. cit., p. 280.
- 50.- Nava Negrete Alfonso, op. cit., p. 169.
- 51.- Ibidem, p. 176.
- 52.- González Pérez Jesús. op. cit., pp. 280, 281. Primario es el tercer mes del calendario republicano francés que comprende del 21 de noviembre al 20 de diciembre.
- 53.- Ibidem, p. 281.
- 54.- Ibidem, p. 283.
- 55.- González Pérez Jesús. op. cit., pp. 271-356, 449-474
Nava Negrete Alfonso. op. cit., pp. 168-220, 244 y 245.
- 56.- Carrillo Flores Antonio. op. cit., p. 144.
- 57.- Porras y López Armando. op. cit., p. 108.
- 58.- González Pérez Jesús. op. cit., pp. 365, 366.
- 59.- Fix Zamudio Héctor. op. cit., pp. 101-105.
Alsina Hugo. op. cit., p. 453.
- 60.- Atchabahian Adolfo. Lo Contencioso Tributario en América, pp. 150-186.

C A P I T U L O
S E G U N D O

EVOLUCION HISTORICA DE LOS SISTEMAS DE JURISDICCION CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVA EN MEXICO.

2.1.- Epoca Colonial

2.1.1.- Real Audiencia

2.1.2.- El Virreinato

2.1.3.- Casa de Contratación de Sevilla

2.1.4.- El Consejo Real y Supremo de Indias

2.1.5.- Intendentes de Ejército y Provincia de la Nueva
España.

2.2.- Guerra de Independencia

2.2.1.- Constitución de Cádiz

2.2.2.- Constitución de Apatzingán

2.2.3.- Otras disposiciones sobre el contencioso-adminis-
trativo durante la guerra.

2.3.- México Independiente hasta 1917

2.3.1.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexica-
nos en 1824

2.3.2.- Leyes Constitucionales de 1836

2.3.3.- Bases Orgánicas de 1843

2.3.4.- Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

2.3.5.- Ley para el arreglo de lo Contencioso-Administrati-
vo de 1853

2.3.6.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos
de 1857.

2.4.- Artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

2.4.1.- Reforma de 1946

2.4.2.- Reforma de 1967.

C A P I T U L O S E G U N D O
EVOLUCION HISTORICA DE LOS SISTEMAS DE
JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
EN MEXICO.

México es un país que en el transcurso de su historia -- ha sufrido la influencia, unas veces violenta y otras pacífica, -- de otros países con los que de una u otra forma se ha visto ligado. Tales son los casos de España, Francia y Estados Unidos de -- Norteamérica. Esta influencia se ha reflejado en nuestra legisla-- ción, específicamente en lo que hace a la regulación del conoci-- miento de las controversias entre los particulares y la Adminis-- tración Pública, es decir, al conocimiento del llamado contencio-- so-administrativo, y principalmente en la rama fiscal.

Debido a esa influencia recibida, y de acuerdo a la épo-- ca en que se dio, nuestra legislación, en lo tocante a la jurisdic-- ción contencioso-administrativa, se adhirió, algunas veces, --- al sistema judicialista o anglo-sajón, y en otras ocasiones al -- sistema continental europeo; sistemas éstos ya analizados en el -- capítulo primero.

Veamos entonces, la evolución de ambos sistemas en la le-- gislación mexicana.

2.1.- Epoca Colonial.

Lograda la conquista, en nuestro país fue implantada la -- Organización político-administrativa española; las actividades po-- líticas, administrativas y judiciales eran desempeñadas en un prin-- cipio por los Corregidores, Alguaciles Mayores y Alguaciles Ordina-- rios, quienes impartían la justicia a nombre de los Reyes de Espa--

ña.

Posteriormente se fueron creando en la llamada Nueva España, distintas instituciones que se encargaron de las funciones administrativa y jurisdiccional, entre las que destacan las que a continuación se citan.

2.1.1.- Real Audiencia.

El emperador Carlos V, por Real Cédula de 13 de diciembre de 1527, dada en Burgos, estableció como máxima autoridad política, administrativa y judicial en la Nueva España, a la "Real Audiencia y Chancillería Real de la gran ciudad de Tenoxtitlan, - México," (1) que años después fue substituída por otra segunda -- audiencia. Esta Real Audiencia estaba integrada por ocho oidores y un presidente; más tarde fue incluido un Procurador Fiscal, que fue aumentado a dos posteriormente; había además, cuatro alcaldes del crimen, un alguacil mayor y un teniente de gran canciller.

Al aparecer la figura del virreinato, la Real Audiencia dividió sus funciones con el Virrey, teniendo la primera a su cargo el desempeño de la función jurisdiccional (negocios de justicia), y el segundo, el desempeño de la función administrativa (asuntos -- de gobierno). (2) Así se puede leer en la Ley XXXII, título XV, Libro II de la Recopilación de Leyes de Indias:

"Que los Virreyes y Presidentes no voten en las -- materias de justicia, y firmen las sentencias con los oidores.

Declaramos que los Virreyes de Lima y México por -- Presidentes de las Reales Audiencias no tienen voto en las materias de justicia. Y mandamos que de -- xen la administración de ella á los Oidores de -- las Reales Audiencias, para que la administren en la forma que los de nuestras Reales Audiencias y -- Chancillerías de Valladolid y Granada, conforme -- á las leyes de este título, y en los negocios de--

justicia, que los Oidores proveyeren, despacharen y sentenciaren, firmen los Virreyes con ellos en el lugar que los Presidentes de las Audiencias de estos Reynos de Castilla."(3)

La Real Audiencia, en el ámbito jurisdiccional, constituía, pues, el tribunal de apelación, ya que le correspondía conocer de -- los casos en que se impugnaran los fallos que los gobernadores, co-- rregidores y alcaldes hubieren pronunciado en asuntos contenciosos, -- como lo señala el Cedulaario de Puga citado por Gonzalo Armienta Calderón: "...Y asimismo mandamos que vengan las apelaciones que de -- vos los dichos Gobernadores y justicias se interpusieren a la dicha-- nuestra audiencia real, segun y como viene en estos nuestros reynos-- a las nuestras audiencias de Valladolid y Granada..."(4)

En lo que hace a la materia administrativa, la Real Audiencia conocía de las apelaciones contra las resoluciones dictadas por los virreyes en asuntos de gobierno, según se puede ver en la Ley -- XXXV, título XV, Libro II de la Legislación Recopilada de Indias, -- comentada por don Juan de Zolórzano que establecía que:

"De todas las cosas que los Virreyes y Gobernadores proveyeren a título de Gobierno está ordenado que si alguna parte se sintiera agraviada pueda - apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las Indias."(5)

Con respecto a la cuantía, la Real Audiencia conocía de - asuntos en cantidad hasta de cinco mil maravedis, según lo disponía la Ley XV, Título XII, Libro V de la Recopilación de Leyes de Indias

"Nuestras Reales Audiencias de Lima y México han - de conocer por apelación de ordenanzas, hasta en - cantidad de cinco mil maravedis..." (6)

Ahora bien, respecto al contencioso-administrativo en materia fiscal, la Real Audiencia contaba con un Procurador Fiscal, como lo señala el Cedulaario de Puga, citado por Gonzalo Armienta Cal-

derón, en donde puede verse que en las Ordenanzas de Audiencias -- expedidas en Madrid en abril 20, del año de 1528, se ordenaba que el Procurador Fiscal "...no pueda ser ni sea abogado ni de patrocini^o en causas algunas civiles ni criminales en la nuestra corte y chancillería ni en la ciudad villa o lugar donde estuviere ni en -- otra parte alguna, salvo por nos y en las nuestras causas fisca-- les..." (7)

Más tarde, los Procuradores Fiscales fueron dos en cada -- una de las Audiencias, uno para los negocios civiles y otro para -- los penales o criminales, según puede leerse en la Ley I Título -- XVIII, Libro II de la Recopilación de Leyes de Indias que a la le-- tra decía:

"Es nuestra merced y voluntad, que en cada una de las Reales Audiencias de Lima y México haya dos -- fiscales, que el mas antiguo sirva la plaza en to-- do lo civil, y el otro en lo criminal." (8)

Cabe hacer notar que, de acuerdo con la información que -- proporciona Juan de Zolórzano Pereyra, quien es citado por Armien-- ta Calderón, en un principio la función de Procurador Fiscal era -- desempeñada por uno de los oidores de la Audiencia. (9)

Dichos Procuradores Fiscales, o Fiscalesés como también se-- conocían, debían intervenir y legitimarse en los asuntos en los -- que la Real Hacienda interviniera, y que llegaran en grado de ape-- lación a las Audiencias, hasta que éstos fueren terminados y ejecu-- toriados. (10) Asimismo, debían hacer valer la preferencia de los -- créditos fiscales, conforme a lo ordenado por la Ley XV, Título -- XVIII, Libro II que establecía:

"Siempre que nuestra Real Hacienda fuere interesa--

da en algun pleyto de acreedores, que pasare ante los Jueces Ordinarios por derecho, que nos pertenezca: Mandamos, que salga á él nuestro Fiscal, y que se le guarde el privilegio, que por derecho se le debe." (11)

Otra de las obligaciones de los Fiscales citados, era la de vigilar, y, en su caso, solicitar que los asuntos fiscales se resolvieran a la brevedad posible, según se desprende de la lectura de las Leyes LXXVI y LXXVII, Título XV, Libro II, de la Recopilación de Leyes de Indias: (12)

"Haviendo pleytos de nuestra Real Hacienda, se vean y determinen primero que todos los demás, y los fiscales tengan cuidado de solicitarlo, y darnos aviso de lo que en ello se hiziere." (Ley LXXVI)

"Los Vireyes, Presidentes y Audiencias tengan muy particular y continuo cuidado, que los pleytos Fiscales, y donde interviniere hacienda nuestra se sentencien, fenezcan y acaben, sin permitir, ni dar lugar á dilaciones, procurando que en todo lo que fuere justo y lícito se beneficie y acreciente nuestro Real Patrimonio" (Ley LXXVII)

2.1.2.- Virreinato.

Ante la imposibilidad material de que la Audiencia atendiera a todas las potestades, legislativas, administrativas y judiciales, que se le habían otorgado, hubo necesidad de crear otra institución que fue la del virreinato. El 17 de abril de 1535 Carlos V instituyó el Virreinato, y otorgó el nombramiento de primer Virrey de la Nueva España a Don Antonio de Mendoza. (13)

El Virrey tenía a su cargo las actividades administrativas, y también fungía como Presidente de la Real Audiencia, aunque con la prohibición de votar en las cosas de justicia; lo anterior lo podemos confirmar con la lectura del Cedulaario de Puga que cita Armienta Calderón "...que vaya a esa tierra a nos servir en el dicho cargo

de nuestro presidente de esa dicha audiencia y nuestro visorrey y gobernador de esa Nueva España, como vereis por las provisiones y despachos, que de ello se han dado: y porque por no ser letrado no ha de tener voto en las cosas de justicia..."⁽¹⁴⁾

Sin embargo, a pesar de que el Virrey no tenía voto en las cosas de justicia, sí intervenía de alguna forma en los asuntos del contencioso-administrativo, y dentro de él en la materia-fiscal; así, vemos que debía procurar, con otras personas, que los juicios fiscales se resolvieran lo más pronto posible, como puede verse en la Ley LXXVII, Título XV, Libro II, de la Recopilación de las Leyes de Indias que establecía:

"Los Vireyes, Presidentes y Audiencias tengan muy particular y continuo cuidado, que los pleytos -- Fiscales, y donde intervinere hacienda nuestra -- se sentencien, fenezcan y acaben, sin permitir, ni dar lugar a dilaciones, procurando que en todo lo que fuere justo y lícito se beneficie y acreciente nuestro Real Patrimonio." (15)

El Virrey también estaba facultado para inconformarse -- con las resoluciones de las audiencias, insistiendo en la ejecución del acto que se impugnó, caso en el cual los autos se mandaban al Consejo Real de las Indias.⁽¹⁶⁾

2.1.3.- Casa de Contratación de Sevilla.

Creada en virtud del crecimiento que tuvo el tráfico marítimo, la Casa de Contratación de Sevilla tenía como principal atribución, la de controlar la navegación y el comercio entre España y sus nuevas colonias, entre las cuales se contaba la Nueva España;⁽¹⁷⁾ tenía facultades tanto a nivel legislativo como administrativo y jurisdiccional, y estaba integrada por un presidente letrado o de capa y espada; tres jueces, que eran el tesorero, el contador y el

factor; tres jueces letrados; un fiscal y un capellán que diariamente decía misa. (18)

Para los efectos del presente trabajo, destacaremos las facultades jurisdiccionales que tenía la Casa de Contratación. Tenía competencia en primera instancia, sobre asuntos civiles y penales con motivo del tráfico con las Indias; respecto de sus resoluciones cabía la apelación ante el Consejo de Indias si el negocio era mayor de seiscientos mil maravedis, en materia civil; y si la sentencia imponía pena de muerte, mutilación, vergüenza pública o comiso, en materia penal. (19)

Los jueces letrados de la Casa de Contratación de Sevilla, en relación con el contencioso administrativo fiscal, no podían admitir demandas contra la Real Hacienda, sino hasta que las partes comprobaran haber acudido primero al Presidente y a los Jueces Oficiales de la Casa de Contratación. Lo anterior quedó establecido por real cédula dada por Felipe II el 10 de noviembre de 1593, y que está contenida en la Ley VII, Título III, Libro IX de la Recopilación de las Leyes de Indias, que establecía la obligación para los jueces letrados de que "no admitan demandas contra nuestra Real hacienda, ni de la Averfa, si las partes no hubieren presentado primero los recaudos, é instrumentos en que se fundaren, ante el Presidente y Jueces Oficiales, y pedido libranza, y entendido por los Jueces Letrados lo que se hubiese respondido a los Pedimentos." (20)

La Casa de Contratación de Sevilla fue suprimida por Real Decreto de 18 de junio de 1790.

2.1.4.- El Consejo Real y Supremo de Indias.

Este órgano fue establecido en forma independiente en ---

1524, ya que antes los asuntos de Indias eran conocidos, como Supremo tribunal de apelación, por un grupo especial del Consejo de Castilla. (21)

El Consejo Real y Supremo de Indias llegó a ser, después del rey, la máxima autoridad política, administrativa, legislativa y judicial de la Nueva España. Estaba formado por un Presidente, el Gran Canciller de las Indias, los Consejeros letrados, un Fiscal, dos Secretarios, un Teniente de Gran Canciller, tres Relatores, un Escribano de Cámara de Justicia, cuatro Contadores de Cuentas, un Tesorero General, dos Solicitadores Fiscales, un Cronista Mayor, un Catedrático de Matemáticas, un Tasador de los procesos, un Abogado, un Procurador de pobres y un Capellán. (22)

Las facultades del Consejo de Indias están resumidas en la Ley II, Título II, Libro II de la Recopilación de las Leyes de Indias de la siguiente manera:

"Porque los del nuestro Consejo de las Indias con mas poder y autoridad nos sirvan y ayuden á cumplir con la obligación que tenemos al bien de tan grandes Reynos y Señoríos: Es nuestra merced y voluntad, que el dicho Consejo tenga la jurisdicción suprema de todas nuestras Indias Occidentales, descubiertas, y que se descubrieren, y de los negocios, que de ellas resultaren y dependieren, y para la buena governacion y administracion de justicia pueda ordenar y hacer con consulta nuestra las Leyes, Pragmaticas, Ordenanzas y Provisiones generales y particulares, que por tiempo y para el bien de aquellas Provincias convinieren; y asimismo ver y examinar, para que Nos las aprobemos y mandemos guardar qualesquier Ordenanzas, Constituciones y otros Estatutos, que hicieren los Prelados, Capítulos, Cabildos y Conventos de las Religiones, y nuestros Vireyes, Audiencias, Concejos y otras comunidades de las Indias, en las quales, y en todos los demás Reynos y Señoríos en las cosas y negocios de Indias, y dependientes de ellas, el dicho nuestro Consejo sea obedecido y acatado, así como lo son el Consejo de Castilla, y los otros --

nuestros Consejos en lo que les pertenece, y que sus Provisiones y Mandamientos sean en todo y -- por todo cumplidos y obedecidos en todas partes, y en estos Reynos, y en aquellos, y por todas y qualesquier personas." (23)

El Consejo era el tribunal supremo de las Indias, como - puede verse en la Ley III, Título II, Libro II de la Recopilación de Leyes de Indias, cuyo texto era:

"Ordenamos y mandamos, que ninguno de nuestros - Reales Consejos, ni tribunales, Alcaldes de nuestra Casa y Corte, Chancillerias, ni Audiencias, ni otro Juez alguno, ni justicia de todos nuestros Reynos y Señoríos, se entrometan á conocer, ni conozcan de negocios de Indias, ni cosas pertenecientes á nuestro Consejo de Indias por demanda, - ni querella, ni en grado de apelación, ni por vía ordinaria, ni executiva, en primera ni en segunda instancia, ni en otras instancias, sino que luego que vinieren y se pusieren ante ellos, los remittan todos al dicho nuestro Consejo de Indias."(24)

El Consejo de Indias conocía en segunda instancia de aquellos juicios que se iniciaban en las Indias, (25) como era el caso en que el Virrey se inconformaba contra las resoluciones de las Audiencias en los asuntos en que se impugnaran sus fallos en asuntos de gobierno. Respecto de la Casa de Contratación de Sevilla, el -- Consejo de Indias era tribunal de segunda instancia, conociendo en apelación de los asuntos civiles con cuantía mayor a seiscientos -- mil maravedis y en asuntos penales cuando la sentencia condenara a muerte, vergüenza pública, mutilación o comiso.

En cuanto a los asuntos contencioso-administrativos fiscales de la competencia de la Casa de Contratación de Sevilla, al fiscal del Consejo, como representante del Estado, se le ordenaba vigilar que estos asuntos fueran resueltos con la mayor rapidez posible, dándoseles preferencia. Así lo disponían las Leyes II y VI, -

Título V, Libro II de la Recopilación de Leyes de Indias que ordenaban: (26)

"Mandamos, que los Fiscales de nuestro Consejo de Indias tengan continuo y especial cuidado de saber si los Ministros, Oficiales y Escribanos de la Casa de Contratación de Sevilla acuden con la puntualidad -- que conviene al breve y buen despacho de los pleytos y negocios tocantes á nuestro Fisco y Real hacienda, que ante ellos pendieren y se tratasen, de forma que sean preferidos á otros particulares qualesquier, -- que en la dicha Casa se siguieren." (Ley II)

"Ordenamos al Fiscal, que no dilate los pleytos en -- que el Fisco fuere reo, ni detenga los procesos de -- ellos, y para que las notificaciones de peticiones, -- y otros autos que se le hicieren, se tengan por hechas, baste haverle dado traslado de ellas, ó llevado le el proceso, constando de ello por testimonio de Escrivano, sin ser necesario que ponga de su mano, que se las dé por notificadas." (Ley VI)

Con el objeto de cumplir su obligación, el lunes de cada semana, el fiscal debía relatar, en un libro memoria, todos aquellos -- asuntos contenciosos fiscales pendientes de resolución.

2.1.5.- Intendentes de Ejército y Provincia de la Nueva España,

El 4 de diciembre de 1786, y mediante "la Real Ordenanza -- para el Establecimiento é Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España". (27) fue creada la figura de la Intendencia, cuyo titular, el Intendente, junto con los tenientes letrados y los subdelegados, debía conocer de los asuntos de justicia, policía, de hacienda y de guerra.

Además, esta ordenanza creó la Junta Superior de Real Hacienda como tribunal superior de apelación en materia fiscal, (28) -- conforme a lo dispuesto por su artículo 78 cuyo texto era el siguiente:

"Por lo que toca al ejercicio de la jurisdicción contenciosa en los expedientes y negocios de mis Rentas deberán los Intendentes conocer privativamente, y con absoluta inhibición de todos los Ma

gistrados, Tribunales y Audiencias de aquel Reino, á excepción sólo de la Junta Superior de Hacienda; y también actuarán todas las causas en que tuviere algun interes ó perjuicio mi Real Erario, ó que toquen á cualesquiera ramos y derechos suyos que estén en administración ó arrendamiento, así en lo respectivo á las cobranzas, como en todas sus incidencias; de modo que ningun no de los Intendentes, incluso el de México por lo respectivo á su Provincia, admitirá á las partes recurso ni apelación que no sea para la expresada Junta Superior en los casos y cosas que haya lugar,..." (29).

Los Intendentes, en el aspecto hacendario, dependían de manera directa del Superintendente Subdelegado de la Real Hacienda, quien, a su vez, fungía como Presidente de la Junta Superior de Hacienda, cargo, este último, que fue reintegrado al Virrey en ----- 1788. (30)

Como se puede ver, de todo lo que hemos escrito hasta aquí, el sistema que prevaleció en la época colonial fue el judicialista, puesto que, aun cuando no había una clara división de poderes, los órganos a que hemos hecho referencia como encargados de resolver -- las controversias del contencioso-administrativo desempeñaban el papel de poder judicial. En este sentido también se ha pronunciado -- Toribio Esquivel Obregón quien manifiesta: "la forma predominante -- en toda la organización colonial fué la judicial; era oyendo a las -- personas que sostenían el pro y el contra en cada asunto, de cual--- quiera naturaleza que fuera, como el rey, el consejo, las audiencias, los virreyes y demás autoridades resolvían cuanto problema se les -- presentaba, y era el poder judicial como hoy diríamos el que predominaba sobre todos los otros..." (31)

Esto último lo afirmamos tomando en consideración que, si -- bien no existía una división de poderes bien precisa en esta época, --

el Rey de España, ante la imposibilidad de desempeñar él mismo todas las funciones del Estado, en todos sus dominios, delegó en varios organismos dichas funciones. Así, en el caso de la Nueva España, otorgó el desempeño de la función jurisdiccional a órganos que tenían a su cargo resolver las controversias de orden civil, penal e inclusive las de carácter administrativo, es decir, se encargó esa función a órganos que al tener competencia en controversias de carácter civil y penal, que son exclusivas del conocimiento del Poder Judicial, desempeñaban por ello ese papel, o sea, el de Poder Judicial.

Analicemos ahora la situación del contencioso-administrativo durante la guerra de independencia.

2.2.- Guerra de Independencia.

Entre 1810, año en que dió comienzo la guerra por la independencia de nuestro país, y 1821 en que se consumó ésta, se expidieron varias medidas legislativas, dentro de las cuales podemos hacer el análisis del contencioso-administrativo, y su resolución.

2.2.1.- Constitución de Cádiz.

A la luz de lo que establece esta constitución, jurada en Nueva España el 30 de septiembre de 1812, se puede hacer notar que no se daba lugar al contencioso-administrativo dentro del poder ejecutivo, ya que si bien creó un Consejo de Estado para ser oído, entre otros asuntos en los gubernativos, "no marcó el procedimiento que hubiera de seguirse en los contencioso-administrativos", como lo señala Don José María Caballero Montes, quien es citado por el Lic. Jaime Cadena Rojo. (32)

Al contrario, esta Constitución y las medidas que la regla-

mentaron, a las cuales nos referiremos más adelante, muestran que en esta época el contencioso-administrativo en materia fiscal --- "encuadra dentro de lo que se ha denominado el sistema anglo-sajón o judicialista" (33)

Así, esta Constitución admitía la separación de poderes, y en su artículo 243 prohibía a las Cortes y al Rey ejercer funciones judiciales; para los tribunales el art. 245 establecía la prohibición de que ejercieran otra función que no fuera la de --- "juzgar y hacer ejecutar lo juzgado." (34)

2.2.2.- Constitución de Apatzingán.

El "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814, y que se conoce más con el nombre de Constitución de Apatzingán, estableció la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, prohibiendo, en su artículo 12, que esos poderes se ejercieran por una sola persona o corporación. (35) Asimismo, en su artículo 167, prohibía al Supremo Gobierno (Poder Ejecutivo), "conocer en negocio alguno judicial; avocarse causas pendientes o ejecutoriadas, ni ordenar que se abran nuevos juicios" (36)

Sin embargo, en cuanto al contencioso-administrativo fiscal, esta Constitución encargaba su solución a los Intendentes, --- quienes debían aplicar las disposiciones de la Ordenanza de Intendentes de 1786, y así lo establecía el artículo 210, cuyo texto era:

"Art. 210. Los intendentes ceñirán su inspección al ramo de Hacienda; y sólo podrán administrar justicia en el caso de estar desembarazadas del enemigo las capitales de sus provincias, sujetándose a los términos de la antigua ordenanza que regía en la materia." (37)

Estos Intendentes de provincia dependían de la Intendencia-

General, a la cual le correspondía la administración de la hacienda pública.

Puede verse que la Constitución de Apatzingán fue creada con un espíritu judicialista, y que sólo establece, como excepción, en el caso de los intendentes el contencioso-administrativo en materia fiscal, siempre y cuando se reunieran todos los requisitos para ello, establecidos por el artículo 210 precitado.

Pero, también debemos señalar que, aun cuando en esta constitución hubo un atisbo del contencioso-administrativo fiscal conocido por el Poder Ejecutivo, la misma no tuvo vigencia más que en los lugares ocupados por los insurgentes, dado que se dio cuando nuestro país todavía se encontraba bajo la dominación española. En este sentido, el Licenciado Jorge Sayeg Helú manifiesta que "la eficacia de la Constitución de Apatzingán, al no depender sino de la victoria de las armas independentistas, se halló circunscrita a los propios insurgentes y a los territorios por ellos ocupados." (38)

2.2.3.- Otras Disposiciones sobre el Contencioso-Administrativo durante la Guerra.

Estas disposiciones, que se dieron entre 1812 y 1820, son disposiciones que constituyen la reglamentación a la Constitución de Cádiz, a la que ya hemos hecho referencia en este mismo capítulo.

Asimismo, como puede verse, fueron expedidas durante la guerra de independencia de la Nueva España, que tuvo lugar entre los años de 1810 y 1821.

La primera de estas disposiciones es el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, expedido por las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz el 9 de octubre de 1812, en el-

que se establece la subsistencia, dentro del poder judicial, de los juzgados de hacienda pública, conforme a lo dispuesto por el artículo XXXII del capítulo II que se refería a los jueces letrados de -- partido que decía:

"No debiendo haber, según lo dispuesto en la Constitución más fueros privilegios que el eclesiástico y militar, cesarán en el ejercicio de jurisdicción todos los demás jueces privativos de cualquiera clase; y cuantos negocios civiles y criminales ocurran en cada partido, se tratarán ante el juez letrado del mismo, y los alcaldes de los pueblos, como se previene en esta ley. Exceptúanse sin embargo los juzgados de la hacienda pública, los consulados y los tribunales de minería, que subsistirán por ahora según hallan, hasta, -- nueva resolución de las Cortes." (39)

En este Reglamento se estableció asimismo, que se podía -- recurrir en apelación, contra las sentencias de los jueces de primera instancia, ante las Audiencias de México y Guadalajara, quiénes -- conocían en segunda instancia.

Posteriormente, y mediante decreto de 13 de septiembre de 1813, las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz expidieron el Reglamento de la Hacienda Pública en lo Contencioso; reglamento que fue promulgado en la Nueva España hasta el 23 de julio de 1814.

Dicho reglamento estableció que los asuntos contenciosos -- de la hacienda pública debían ser resueltos por los jueces letrados de primera instancia, como puede leerse en su artículo primero, cuyo texto era el siguiente:

"Todos los negocios contenciosos de la Hacienda Pública, sobre cobranzas de contribuciones, pertenencia de derechos, reversión e incorporación, amortización, generalidades, correos, patrimonio real, contrabandos, delitos de los empleados en el ejercicio de sus funciones, y las demás causas y pleitos de que han conocido hasta ahora -- los intendentes y subdelegados de Rentas, y el --

Consejo suprimido de Hacienda, se fenecerán en las Provincias conforme al art. 262 de la Constitución sustanciándose y determinándose en primera instancia por jueces letrados, y en segunda y tercera por las audiencias respectivas, así en la Península e islas adyacentes, como en Ultramar." (40)

Finalmente, por Real Orden publicada el 9 de junio de 1820, se dispuso que los jueces de primera instancia conocieran de inmediato los litigios en materia fiscal. El texto de la orden a que nos hemos referido era como sigue:

"Para que no sufran el menor entorpecimiento los asuntos contenciosos de la Hacienda Pública, he venido en mandar, de acuerdo con la Junta provisional, que se ponga desde luego en planta el decreto de 13 de septiembre de 1813, en el que con el fin de conformar la administración de justicia á los principios de la Constitución Política de la Monarquía, sancionaron las Cortes extraordinarias que el conocimiento de los asuntos judiciales de la Hacienda pública correspondiese á los jueces de primera instancia, con las apelaciones á las Audiencias territoriales, cesando en él los subdelegados de rentas. Tendreislo entendido y dispondreis su cumplimiento. Palacio, 20 de marzo de 1820.- A.D. Antonio Gonzalez Salmon." (41)

Puede notarse claramente que también durante el tiempo de nuestra guerra de independencia prevaleció el sistema judicialista para el conocimiento de las controversias entre los particulares y la administración pública, tanto en las disposiciones legislativas españolas como en la Constitución de Apatzingán de 1814.

2.3.- México Independiente hasta 1917.

Por ser demasiado el tiempo que transcurrió entre 1821, año en que se consumó la independencia, y 1917, en que se promulgó la constitución vigente, nos referiremos sólo a las disposiciones constitucionales, que son las que sirven de base para todas las demás disposiciones legales en un país.

2.3.1.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de --
1824.

Esta constitución, surgida después del breve lapso del --
Imperio de Iturbide, sufrió la influencia de la constitución nor--
teamericana, estableciendo una rígida división de poderes, y encar--
gando, dentro de ella, la función jurisdiccional al Poder Judicial,
incluyendo ahí la jurisdicción en materia administrativa. (42)

La inclusión de la jurisdicción contencioso-administrativa
en el Poder Judicial, que estableció esta constitución, se despren--
día del artículo 137 fracción V, inciso sexto, que a la letra decía:

"art. 137. Las atribuciones de la Corte Suprema de
Justicia son las siguientes:

V. Conocer:

inciso sexto: De las causas de almirantazgo, pre--
sas de mar y tierra, y contrabandos; de los crime--
nes cometidos en alta mar; de las ofensas contra -
la nación de los Estados Unidos Mexicanos; de los-
empleados de hacienda y justicia de la federación;
y de las infracciones de la Constitución y Leyes -
generales según se prevenga por la ley." (43)

En este mismo sentido, el Licenciado Alfonso Nava Negrete-
sostiene "que si los individuos a quienes se exigía un impuesto o -
un crédito cualquiera a favor del erario tenían el derecho de lle--
var el asunto al terreno judicial, este derecho se apoyaba en el ex
tremo de la fracción V del artículo 137 de la Constitución de 24." (44)

2.3.2.- Leyes Constitucionales de 1836.

Estas leyes constitucionales tuvieron su antecedente en --
las Bases para la Nueva Constitución de 1835, y que al igual que --
las Leyes Constitucionales de 1836, establecieron el sistema centra
lista.

En las Bases de 1835 se preveía el contencioso-administrativo fiscal, y en su artículo 14 establecía:

"Una ley sistemará la Hacienda Pública en todos sus ramos; establecerá el método de cuenta y razón, organizará el tribunal de revisión de cuentas, y arreglará la jurisdicción económica y contenciosa en este ramo" (45)

Sin embargo, el tribunal que se creara para los efectos del artículo 14 antes citado, debía encuadrarse dentro del Poder Judicial puesto que en el artículo 4º. de dichas Bases se establecía que "el ejercicio del supremo poder nacional" seguiría dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, sin que éstos pudiesen reunirse "en ningún caso ni por ningún pretexto." (46),

Posteriormente, en las Leyes Constitucionales de 1836, se reguló el contencioso-administrativo en general y el contencioso-administrativo en materia fiscal dentro del Poder Judicial; para el primero, la ley quinta en su artículo 12 fracción VI, disponía que la Corte Suprema de Justicia era competente para conocer de aquellas disputas judiciales sobre "contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa." (47)

Para el segundo, es decir, para el contencioso-administrativo fiscal, se reguló el establecimiento de juzgados de hacienda, y así el artículo 1º. de la ley quinta dispuso:

"El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia." (48)

En esta misma materia del contencioso fiscal, cabían los recursos de nulidad en segunda y tercera instancia; en segunda instancia ante los tribunales superiores de los departamentos, y en --

tercer y última instancia ante la Corte Suprema de Justicia, conforme a lo que disponían los artículos 22 fracción III, y 12 fracción XI de la ley quinta. (49)

2.3.3.- Bases Orgánicas de 1843.

En 1843 se expidieron las Bases de Organización Política de la República Mexicana, sancionadas por Santa Anna el 12 de junio, y publicadas por bando solemne el 14 del mismo mes y año. (50)

Estas disposiciones, mejor conocidas como Bases Orgánicas, establecieron una estructura centralista.

También ubicó al contencioso-administrativo dentro del Poder Judicial. En su artículo 118, fracción IV estableció que correspondía a la Suprema Corte "conocer en todas instancias de las disputas que se promuevan en tela de juicio sobre contratos autorizados por el gobierno"; y en su fracción V le daba competencia "para conocer de las demandas judiciales que un departamento intentare contra otro, o los particulares contra un departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso," (51)

Asimismo, el artículo 115 de dicho ordenamiento reguló el contencioso-administrativo, y dentro de éste al contencioso fiscal, pues establecía que:

"El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería mientras no se disponga otra cosa por las leyes." (52)

2.3.4.- Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Este ordenamiento, promulgado el 21 de mayo de 1847, puso en vigencia de nueva cuenta la Constitución de 1824, por lo que,

el contencioso-administrativo fiscal era conocido por el Poder Judicial, en los mismos términos que ya establecimos al hablar de dicha constitución. (53)

2.3.5.- Ley para el arreglo de lo Contencioso-Administrativo de 1853.

Esta ley, por su importancia para nuestro tema, merece ser mencionada aun cuando no constituye una disposición constitucional. Tiene su fundamento en las Bases para la Administración de la República de 22 de abril de 1853, que fueron expedidas por Santa Anna.

La Ley para el arreglo de lo Contencioso-Administrativo, realizada por Teodosio Lares, fue expedida junto con su Reglamento el 25 de mayo de 1853, y es el primer ordenamiento jurídico que estableció en nuestro país un tribunal de lo contencioso-administrativo ubicado en el Poder Ejecutivo, al estilo continental europeo, específicamente, al estilo francés, de jurisdicción retenida; (54) así en su artículo 1º. estableció que "No corresponde á la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas". (55)

Dicha ley creó un Consejo de Estado, y dentro de él una sección de lo contencioso administrativo, según puede leerse en su artículo 4º. que en su texto decía:

"Habrà en el Consejo de Estado una sección que se conocerà de lo contencioso-administrativo. - Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el Presidente de la República de entre los oficiales de la secretaría del consejo." (56)

Las materias sobre las que podía conocer dicha sección, correspondían, según el artículo 2º. de la ley: (57)

- I. A las obras públicas.
- II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.
- III. A las rentas nacionales.
- IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio é industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.
- V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.
- VI. A su ejecución y cumplimiento, cuando no sea necesaria la aplicación del derecho civil"

En relación con la fracción III, rentas nacionales, el Reglamento de la ley, en su artículo 3°. señalaba que:

"I.- Son por lo mismo contenciosas: las cuestiones entre el erario y sus administradores, y las de éstos entre si cuando en ella sea interesado el fisco.

II.- Las relativas á la contabilidad en las oficinas.

III.- Las que se versen sobre la recaudación, pago y liquidación de las contribuciones, y cuota impuesta á los contribuyentes, salvas las excepciones expresas en las leyes.

IV.- Las que dicen relación al reconocimiento, liquidación y pago de la deuda pública, sus réditos, intereses é indemnizaciones por daños y perjuicios.

V.- Las que se versen sobre asignación, liquidación y pago de sueldos, pensiones, jubilaciones y retiros, liquidación y pago de sumas debidas por obras públicas, indemnizaciones, daños y perjuicios ocasionados por ellas, ó sobre concesiones de pensiones civiles y militares establecidas por la ley". (58)

En cuanto a las características que debía reunir el procedimiento, don Teodosio Lares manifestaba que el procedimiento administrativo debía organizarse bajo los principios de celeridad y sencillez, y en este sentido sostenía que: "para evitar el desorden, - la arbitrariedad y confusión, los trámites deben ser sencillos"; -- "para que los derechos que se disputen no queden por largo tiempo - inciertas, y se eviten los graves perjuicios que resultan de la lentitud de los procesos, no deben multiplicarse las formas, y debe haber celeridad en el procedimiento." (59)

Por otro lado, el procedimiento comenzaba mediante la presentación, ante el ministro correspondiente, de una memoria en donde se expusieran los hechos y fundamentos legales; se expresaran, - en conclusiones precisas, el objeto de la reclamación; y se indicaran cuales eran los documentos que el reclamante presentaba en apoyo de su demanda. Si la cuestión no se resolvía dentro del plazo - de un mes, el asunto se pasaba a la sección de lo contencioso del - Consejo de Estado, dándose aviso al particular y al Procurador general. (60)

Por su parte, el Reglamento de la Ley sobre lo contencioso-administrativo establecía cuatro recursos en contra de las sentencias dictadas: el de apelación, contra la sentencia definitiva - "cuando se estimaba que existía un error in iudicando"; el de aclaración, para subsanar las incongruencias, contradicciones o confusiones de la sentencia; el de nulidad, en contra de un "error in -- procedendo"; y el de revisión, en contra de las sentencias dictadas en los juicios que se hubieren seguido en rebeldía. (61)

El recurso de apelación debía ser tramitado por la sección

de lo contencioso y resuelto por el Gobierno en Consejo de Ministros; y los demás recursos se tramitaban y resolvían por la misma sección de lo contencioso, conforme a lo que disponían los artículos 22 al 26 del Reglamento, (62)

Además del Consejo de Estado existían, dentro del Poder Judicial, los Tribunales de Hacienda, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda del 20 de septiembre de 1853. El artículo 10 de este ordenamiento otorgaba competencia a los Tribunales de Hacienda para conocer "de los negocios judiciales que se versen sobre contribuciones ó impuestos, á favor de la instrucción pública ó de los ayuntamientos (fracción III); de todos los negocios judiciales civiles en que el fisco tenga actual y existente interés o crédito (fracción IV); de los negocios judiciales civiles en que el interés de la hacienda haya sido trasladado á particulares con los privilegios del fisco (fracción V)." (63)

Existían también los Tribunales Superiores de Hacienda, -- que conocían de las apelaciones en contra de las sentencias de los jueces de hacienda.

En virtud de que existía, tanto en el Poder Judicial, como en el Poder Ejecutivo, la jurisdicción contencioso-administrativa, existían también conflictos entre ambos poderes en cuanto a competencias; para ello, el artículo 62. de la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853 disponía:

"Las Competencias de atribución entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se decidirán en la primera sala de la Suprema Corte, compuesta para este caso de dos magistrados propietarios y de dos consejeros, designados unos y otros por el presidente de la República. Será presidente de es-

te Tribunal el que lo fuere de la misma sala, y s^ó lo votará en caso de empate para decidirlo," (64)

Las leyes y el reglamento, a que nos hemos referido en este inciso, fueron abrogadas mediante la ley de 21 de noviembre de 1855, que dejó sin efecto todas las leyes sobre administración de justicia dictadas a partir de 1852.

2.3.6.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Sancionada y jurada el 5 de febrero de 1857, esta Constitución, regresó al sistema judicialista o anglosajón. En relación a esto, el contencioso-administrativo quedó dentro de la competencia de los tribunales federales, a la luz de lo dispuesto en la fracción I del Artículo 97, que a la letra decía:

"Art. 97. Corresponde a los Tribunales de la federación conocer:
I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales"
(65)

Esta competencia de los tribunales federales correspondía a la Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Tribunales de Distrito.

Ahora bien, dentro de la doctrina, la fracción I del artículo 97, que ya citamos, dio lugar a varias posiciones a las cuales hemos de hacer referencia.

Para Manuel Cruzado, citado por Nava Negrete, al ser abrogadas las leyes de 1853 y entre ellas la ley para el arreglo de lo contencioso-administrativo, "era imposible a la luz de la Constitución instituir un tribunal administrativo continental europeo... por el obstáculo insuperable que presentaba el art. 5º. que impedía la reunión del Poder Administrador y el Poder Judicial en una-

misma persona o corporación". (66) Pero, si bien Cruzado no aceptaba la existencia de un tribunal administrativo dentro del Poder Ejecutivo, ponía el conocimiento del contencioso-administrativo en manos del Poder Judicial, solamente por la vía del amparo, y así lo sostenía al manifestar que, "no existe una sola de las cuestiones pertenecientes a lo que se llamó contencioso administrativo, - que no se encuentre comprendido en los casos sujetos a la decisión de los Tribunales federales, los cuales pueden conocer por vía de amparo los actos que se relacionan con un contrato, siempre que -- por ellos se viole una garantía individual." (67)

Ignacio L. Vallarta, quien es citado por Andrés Serra Rojas, también sostuvo que el establecimiento de un tribunal administrativo, al estilo continental europeo en nuestro país, quebrantaría la Constitución, ya que ésta establecía que nunca podían reunirse en una misma persona o corporación, dos o más poderes, y que por esta razón "todo lo contencioso, por virtud de la citada fracción I del artículo 97, era de la incumbencia natural de los jueces." (68) Sin embargo, aceptaba que el contencioso-administrativo podía ser conocido por los tribunales federales aun sin una reglamentación especial, y así lo afirmaba al decir, "aun sin reglamentación es posible tramitar en juicio ordinario una controversia encaminada a impugnar un acto de la administración que contraríe - la legislación federal." (69)

Don Francisco Mariscal, citado por Serra Rojas, en relación a este asunto, sostuvo que el contencioso-administrativo era posible dentro del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 97 constitucional, siempre y cuando hubie-

re una ley que lo reglamentara. (70)

José Algara, a quien cita Gabino Fraga, aceptaba que las controversias entre particulares y Administración pública debían -- ser conocidas por los tribunales federales ordinarios del Poder Judicial, y afirmaba en este sentido que "la verdad es que no hay una sola de las cuestiones antes contencioso administrativas que no este comprendida en los casos cuya decisión corresponda a los tribunales federales." (71)

Para don Jacinto Pallares, citado por Nava Negrete, el juicio contencioso-administrativo no existía a la luz de la Constitución de 1857, ya que éste había sido substituido por el juicio de amparo. Así, afirmaba de manera contundente: "entre nosotros no hay lugar al juicio contencioso administrativo, pues éste está suplido y con ventaja, con el recurso de amparo en la parte que procede para hacer efectiva la garantía del artículo 16 de la Constitución de 1857"; "...basta el recurso de amparo para toda clase de arbitrariedades e infracciones de leyes federales", (72)

Sin embargo, admitía como caso de excepción, que en materia fiscal la autoridad judicial procedía con jurisdicción ordinaria, y no en su carácter de conservador de las garantías individuales. (73)

Por último, don Rafael Ortega, citado por Serra Rojas, -- afirma que el contencioso-administrativo no existía, conforme a lo dispuesto por el art. 97 fracción I de la Constitución de 1857, -- pues dicho ordenamiento sólo regía en las contiendas entre particulares, pero no del particular contra la autoridad. (74)

2.4.- Artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos de 1917.

La Constitución de 1917, surgida en un intento por reformar la anterior de 1857; estableció también el sistema judicialista o anglo-sajón para el conocimiento de las controversias en materia administrativa según se desprendía de la fracción I, del artículo 104, que era el equivalente al artículo 97 de la Constitución de 1857. Sin embargo, este nuevo artículo adicionó las palabras "del orden civil y criminal" lo que ha dado lugar a algunas discusiones, a las que nos abocaremos más adelante. Debido entonces a esa adición, el texto del artículo 104, fracción I, al expedirse la Constitución, quedó como sigue:

"Art. 104.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:
I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. -- Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y sustanciándose el recurso en los términos que determine la ley." (75)

La redacción de este artículo, en lo que hace a las controversias del orden civil y criminal, ha dado lugar a algunas discusiones doctrinales, entre los que destacan las que veremos ahora.

Para Gabino Fraga, la redacción original de este artículo no daba lugar al conocimiento de las controversias en materia administrativa por los Tribunales Federales. Esta posición la toma después del análisis de los artículos 14, 103, 104 y 107 constitucionales.

les, y sostiene que los casos a que se refiere el artículo 104, fracción I, "son aquéllos en que no es parte la Federación y en que no se objeta tampoco la legalidad de un acto administrativo" (76)

Posición contraria adopta Antonio Carrillo Flores, quien sostiene que la fracción I del art. 104, servía de apoyo para que los tribunales intervinieran, por vía diversa al amparo, en la solución de las reclamaciones que se presentaran por parte de los particulares en contra de la validez de los actos administrativos. En este sentido sostiene: "Cierto que la norma habla de controversias 'civiles' y no de 'administrativas', pero ello es porque, conforme a la tradición anglosajona, cuando el precepto se redactó no se había reconocido la autonomía de lo 'administrativo' y no por que se pretendiera excluirlo." (77)

2.4.1.- Reforma de 1946.

Esta reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1946, viene a establecer, en la ley fundamental, la legalidad de los tribunales ubicados dentro del Poder Ejecutivo, es decir, de los tribunales administrativos. Pero debemos aclarar, que aun antes de esta reforma ya existía un tribunal de este tipo, pues, el tribunal Fiscal de la Federación estaba funcionando ya desde 1937, creado por la Ley de Justicia Fiscal de 1936.

Dicho Tribunal, debemos decir, ya había sido reconocido como legal por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en base a que tiene plena autonomía para dictar sus fallos. Por ello, la reforma de 1946 a que estamos haciendo referencia, implica sólo el reconocimiento de un organismo que desde hacía diez años, venía funcio

nando con gran éxito.

Esta reforma adicionó un párrafo segundo a la fracción I del artículo 104 constitucional, en los términos que siguen:

"Art. 104.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I.....

En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos."(78)

De la redacción del párrafo segundo, que acabamos de citar, puede verse que los requisitos para el establecimiento de tribunales administrativos al estilo continental europeo, son:

a) Que este tipo de tribunales sean regulados por la ley, en materia federal, por una ley federal.

b) Que dichos tribunales, no obstante estar ubicados dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, tengan plena autonomía para resolver los asuntos de su competencia.

2.4.2.- Reforma de 1967.

Esta última reforma al artículo 104, fracción I, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967 (79) modificó el párrafo segundo de dicha fracción, haciéndolo más explícito, y adicionó un tercer y un cuarto párrafos, en los que se crea el recurso de revisión fiscal, que viene a constituir la última instancia en lo que hace al contencioso-administrativo, y que, cabe aclararlo, actualmente es un recurso que sólo pueden interponer las autoridades.

El texto actual de nuestra Constitución, en la materia de este trabajo, es el siguiente:

"Art. 104, Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I,.....

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La revisión se sujetará a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo" (80).

Finalicemos este capítulo, haciendo resaltar que, después de lo que hemos analizado, nuestra legislación se ha apegado, la mayor parte de las veces, al sistema anglo-sajón o judicialista para el conocimiento de lo contencioso-administrativo, siendo influido en ello por España y por los Estados Unidos de Norteamérica; que hasta antes del establecimiento, en 1936, del Tribunal Fiscal de la Federación, como tribunal administrativo, sólo la Ley de 1853, para el establecimiento de lo contencioso-administrativo, reguló la jurisdicción contencioso-administrativa al estilo continental europeo (francés).

También debemos decir que no es, sino a partir de 1936, con la Ley de Justicia Fiscal, que creó el tribunal Fiscal de la Federación, en que se instituye la jurisdicción contencioso-administrativa ejercida por tribunales administrativos, al estilo continental euro-

peo, y que actualmente es reconocida por nuestra Constitución en su artículo 104 fracción I, y con base en ella por legislaciones locales como son los casos del Tribunal Fiscal del Edo. de México, y el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal.

N O T A S ,

- 1.- Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, p. 38.
- 2.- Idem, p. 42.
- 3.- Balbás Antonio. Recopilación de Leyes de Indias, T. I., p. -- 193.
- 4.- Armienta Calderón Gonzalo, op. cit., p. 43.
- 5.- Carrillo Flores Antonio. Orígenes y Desarrollo del Tribunal - Fiscal de la Federación. Un Testimonio, p. 23.
Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, T. II., p. 553.
- 6.- Balbás Antonio. op. cit., T. II, pp. 173 y 174.
- 7.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., pp. 43 y 44.
- 8.- Balbás Antonio. op. cit., T. I., p. 233.
- 9.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 44,
- 10.- Idem., p. 45.
- 11.- Balbás Antonio. op. cit., T. I., p. 235.
- 12.- Idem., p. 199.
- 13.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 46.
- 14.- Ibidem.
- 15.- Idem., p. 45.
- 16.- Carrillo Flores Antonio. op. cit., pp. 23 y 24.
Nava Negrete Alfonso, Derecho Procesal Administrativo, p. 263,
- 17.- Armienta Calderón Gonzalo, op. cit., p. 47.
- 18.- Esquivel Obregón Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México, T. II., p. 122,
- 19.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 48.
- 20.- Esquivel Obregón Toribio. op. cit., p. 131,

- Balbás Antonio. op. cit., T. III., p. 156,
- 21.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 48.
- 22.- Idem., p. 49.
- 23.- Balbás Antonio. op. cit., T. I., p. 133.
- 24.- Ibidem.
- 25.- Esquivel Obregón Toribio. op. cit., p. 157.
- 26.- Balbás Antonio. op. cit., T. I., pp. 158 y 159.
- 27.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 53.
- 28.- Armienta Calderón Gnzalo, op. cit., p. 53.
- Nava Negrete Alfonso. op. cit., p. 263.
- Serra Rojas Andrés. op. cit., T. II., p. 554.
- Carrillo Flores Antonio. op. cit., p. 24.
- Cadena Rojo Jaime. Orígenes y Desarrollo del Contencioso-Administrativo en México, p. 218.
- 29.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 53.
- 30.- Ibidem.
- 31.- Esquivel Obregón Toribio. op. cit., p. 158.
- 32.- Cadena Rojo Jaime. op. cit., p. 219.
- 33.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 59.
- 34.- Nava Negrete Alfonso. op. cit., p. 263.
- 35.- Idem., p. 264.
- 36.- Ibidem.
- 37.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., pp. 56 y 57.
- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México, p. 53,
- 38.- Sayeg Helú Jorge. Introducción a la historia constitucional de México, p. 33.
- 39.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., pp. 57 y 58.

- Dublán Manuel y Lozano José María, Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República. T. I., p. 393.
- 40.- Armienta Calderón Gonzalo, op. cit., pp. 58 y 59.
- 41.- Dublán Manuel y Lozano José María, op. cit., T.I., p. 511.
- 42.- Serra Rojas Andrés. op. cit., T, II., p, 555.
Cadena Rojo Jaime. op. cit., p. 219.
González Cosío Arturo. El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México, pp. 79 y 80.
- 43.- Tena Ramírez Felipe. op. cit., p. 188.
- 44.- Nava Negrete Alfonso. op. cit., p. 267,
- 45.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 61.
Tena Ramírez Felipe. op. cit., p. 204.
- 46.- Nava Negrete Alfonso, op. cit., p. 269.
- 47.- Serra Rojas Andrés, op. cit., T. II., p. 555.
- 48.- Tena Ramírez Felipe. op. cit., p. 230.
- 49.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 62.
- 50.- Idem., p. 64.
- 51.- Serra Rojas Andrés. op. cit., T, II., p. 556.
- 52.- Nava Negrete Alfonso. op. cit., pp. 275 y 276.
- 53.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 65.
- 54.- Idem., pp. 65 y 66.
- 55.- Margáñ Manautou Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, p. 30.
- 56.- Ibidem.
- 57.- Ibidem.
- 58.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., pp. 67 y 68.

- 59.- Lares Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, p. 387.
- 60.- Armienta Calderón Gonzalo, op, cit., p. 68.
- 61.- Idem., p. 69.
- 62.- Idem., p. 70.
- 63.- Ibidem.
- 64.- Margañ Manautou Emilio, op, cit., p. 30.
- 65.- Nava Negrete Alfonso, op, cit., p. 283.
- 66.- Idem., p. 284.
- 67.- Idem., pp. 284 y 285.
- 68.- Serra Rojas Andrés. op. cit., T. II., p. 561.
- 69.- Citado por Serra Rojas Andrés, op, cit., T. II., p, 561.
- 70.- Ibidem.
- 71.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, p. 457.
- 72.- Nava Negrete Alfonso; op, cit., p. 286.
- 73.- Ibidem.
- 74.- Serra Rojas Andrés. op. cit., T. II., p. 561.
- 75.- Idem., p. 564, la última parte de este párrafo, es decir, la referente al recurso de súplica, desapareció por reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación -- el 28 de enero de 1934.
- 76.- Fraga Gabino. op. cit., p. 459.
- 77.- Carrillo Flores Antonio. La defensa de los particulares frente a la Administración Pública en México, p. 205.
- 78.- Serra Rojas Andrés. op. cit., T. II., p. 564.
- 79.- Idem., pp. 564 y 565.
Leyes y Códigos de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1966, pp. 71 y 72.

80.- Leyes y Códigos de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1980, pp. 76 y 77.

C A P I T U L O

T E R C E R O

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION COMO TRIBUNAL DE
JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MEXICO,

3.1.- Organización Interna y Competencia del Tribunal Fiscal de la
Federación

3.1.1.- Ley de Justicia Fiscal

3.1.1.1.- Organización Interna

3.1.1.2.- Competencia,

3.1.2.- Código Fiscal de la Federación de 1938

3.1.2.1.- Organización Interna

3.1.2.2.- Competencia.

3.1.3.- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación
de 24 de diciembre de 1966

3.1.3.1.- Organización Interna

3.1.3.2.- Competencia.

3.1.4.- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación
de 27 de diciembre de 1977

3.1.4.1.- Organización Interna

3.1.4.2.- Competencia.

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION COMO TRIBUNAL DE
JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MEXICO,

Creado por el entonces Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, en ejercicio de las facultades extraordinarias - que habían sido concedidas al Ejecutivo por Decreto de 30 de diciembre de 1935 para la organización de los servicios públicos hacendarios, el Tribunal Fiscal de la Federación introdujo a nuestro país en el sistema de jurisdicción contencioso-administrativa al estilo continental-europeo, restringida en aquel entonces a la materia fiscal.

El Tribunal Fiscal de la Federación, según dejamos establecido en el capítulo anterior, fue creado diez años antes de que nuestra Carta Magna reconociera en forma expresa la posibilidad de la existencia de tribunales de lo contencioso-administrativo (art. 104 frac. I. reforma de 1946). Asimismo, en esa época la doctrina mexicana consideraba que constitucionalmente no cabía la posibilidad de que existieran tribunales no sujetos al Poder Judicial; por ello fue necesario fundamentar la creación del Tribunal en algunas tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia.

Así, en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación se manifestó lo siguiente: "En alguna otra ocasión, la propia Suprema Corte, recordando los caracteres del acto administrativo, o mejor, de la decisión ejecutoria, afirmó que el cobro de los impuestos no constituye un derecho incorporado a la capacidad privada del Estado, sino que debe efectuarse mediante el ejercicio de atribuciones de Poder Público que se concretan en mandamientos unilaterales y ejecutivos

que no requieren, ni para su validez ni para su cumplimiento, la sanción previa de órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de que los particulares afectados puedan, a posteriori, iniciar la revisión en la vía jurisdiccional de tales mandamientos." (1)

De esta tesis se concluyó que no existía inconveniente legal para el establecimiento de un tribunal administrativo ante el que se llevara un procedimiento jurisdiccional, si esto no coartaba el derecho de los particulares de acudir, posteriormente a la decisión del tribunal administrativo, al juicio de amparo que tradicionalmente era el camino para la revisión por el Poder Judicial de los actos administrativos. (2)

En relación a este asunto, es decir, al fundamento constitucional de un tribunal administrativo en nuestro país, en la exposición de motivos también se dijo que "...la jurisprudencia mexicana, a partir sobre todo de 1929, ha consagrado de una manera definitiva que las leyes federales, y en general todas las leyes, pueden conceder un "recurso o medio de defensa para el particular perjudicado," cuyo conocimiento atribuyan a una autoridad distinta de la autoridad judicial y, naturalmente, en un procedimiento diverso del juicio de amparo. Más aún, la jurisprudencia de la Suprema Corte ni siquiera ha establecido que ese recurso o medio de defensa sea paralelo respecto del juicio de amparo sino que inclusive ha fijado que la prosecución de aquél constituya un trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías." (3)

De esta tesis se sacó como conclusión que sí era posible el establecimiento de un tribunal administrativo como el Tribunal

M-0028504

Fiscal de la Federación, dado que en base a ella la Suprema Corte de Justicia había reconocido la constitucionalidad de procedimientos jurisdiccionales llevados ante órganos de la Administración Pública, como la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta y el Jurado de Infracciones Fiscales, y, con mucha más razón, debía reconocer la constitucionalidad de un organismo que si bien pertenece al Poder Ejecutivo no se encuentra obligado a resolver en su favor, pues tiene autonomía para dictar sus fallos.

Finalmente, se expresó también que "en múltiples ocasiones, al interpretarse el artículo 14 constitucional que establece la garantía del juicio, la jurisprudencia ha sostenido que no es necesario que ese juicio se tramite precisamente ante las autoridades judiciales, con lo que implícitamente se ha reconocido la legalidad de procedimientos contenciosos de carácter jurisdiccional, tramitados ante autoridades administrativas." (4)

Una vez que hemos establecido cual fue el fundamento constitucional para la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, analicemos cuál ha sido su integración y competencia en el transcurso del tiempo desde su creación hasta la actualidad.

3.1.- Organización Interna y Competencia del Tribunal.

Veremos aquí cual ha sido la evolución que ha tenido el Tribunal Fiscal de la Federación en cuanto a su competencia en materia del contencioso-administrativo, y en razón de esto, cuáles han sido los cambios que ha tenido que sufrir dicho tribunal en cuanto a su organización interna.

3.1.1.- Ley de Justicia Fiscal.

La Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, publica

da en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto del mismo año, creó el Tribunal Fiscal de la Federación, sin embargo, éste comenzó a funcionar hasta el 1^a. de enero de 1937. (5) Como ya lo citamos al comenzar este capítulo, fue esta la Ley que, después del intento hecho por Teodosio Lares en 1853, introdujo a -- nuestro país en el sistema continental europeo de jurisdicción -- contencioso administrativa, en ese entonces restringiéndola sólo a la materia fiscal.

3.1.1.1-Organización interna.

El Tribunal Fiscal de la Federación, según lo disponían los artículos 2^a. y 3^a. de la Ley de Justicia Fiscal, se integraba por quince Magistrados, quienes eran nombrados por el Presidente de la República a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la ratificación del Senado, y duraban en su encargo seis años. (6) De esos quince Magistrados se nombraba a -- uno como Presidente del Tribunal que duraba en su encargo un año, pudiendo ser reelecto; además el Magistrado designado como Presidente del Tribunal debía también presidir la Sala de la que formara parte según lo establecía el artículo 2^a. de la citada Ley de Justicia Fiscal. (7)

Los requisitos que debían reunir los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación los señalaba el artículo 4^a. de la ley a que nos hemos venido refiriendo, y cuyo texto era el siguiente:

"Artículo 4^a. Para ser Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, mayor de veinticinco años, de notoria buena conducta, no haber sido condenado por delito -- contra la propiedad, abogado con título expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ---

ello, con cinco años por lo menos de práctica y conocimientos en materia Fiscal." (8)

En cuanto a su funcionamiento, el Tribunal Fiscal de la Federación funcionaba en Pleno y en Salas. El Pleno, según lo disponía el artículo 9º. de la ley, se integraba con todos los Magistrados -- del Tribunal, pero bastaba la presencia de nueve de ellos para que -- pudiera funcionar; sus resoluciones eran tomadas por mayoría de votos. (9)

Por lo que hace a las Salas, éstas eran cinco y estaban integradas por tres Magistrados cada una. En cada Sala, uno de sus tres Magistrados desempeñaba el cargo de Presidente de Sala y duraba en -- su encargo como tal un año, pudiendo ser reelecto (art. 2º. de la -- Ley). (10) Para el funcionamiento de una Sala, era necesaria la pre -- sencia de sus tres Magistrados; sus resoluciones eran tomadas por -- mayoría de votos de los Magistrados quienes no podían abstenerse de -- votar, salvo cuando tuvieran algún impedimento legal (art. 8º. de la -- Ley) (11)

Además de los Magistrados existía en el Tribunal el personal que señalaba el artículo 5º. de la Ley y que era el siguiente: un se -- cretario general de acuerdos, dos primeros secretarios para cada una de las Salas, los secretarios auxiliares "necesarios para el despa-- cho", cuatro actuarios y un redactor del periódico de justicia de la Federación (este periódico lo constituye la Revista del Tribunal Fis-- cal de la Federación). Todas las personas que desempeñaran alguno -- de estos puestos debían reunir los requisitos de ser mexicanos, abo-- gados con título expedido por autoridad o corporación legalmente fa-- cultada para otorgarlo, y ser de reconocida buena conducta. (12)

3.1.1.2.- Competencia.

Por coincidir en esencia la competencia del Pleno y de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en la Ley de Justicia Fiscal y en el Código Fiscal de la Federación de 1938, sólo nos limitaremos a enunciar lo señalado por la Ley de Justicia Fiscal y los comentarios al respecto los haremos cuando hayamos enunciado también lo que estableció el Código Fiscal de 1938.

La competencia, es decir, la parte de jurisdicción que corresponde al juzgador, en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación, fue dividida en competencia del Pleno y competencia de las Salas.

Así, el artículo 13 de la Ley de Justicia Fiscal señalaba la competencia del Pleno en la siguiente forma:

"Artículo 13. Serán facultades del Pleno:
I.- Designar al Presidente del Tribunal Fiscal;
II.- Fijar la adscripción de cada uno de los Magistrados;
III. Nombrar y remover a los secretarios y actuarios.
IV.- Conceder licencias hasta por treinta días con goce de sueldo y hasta por un año sin él, a los Magistrados y a los secretarios y empleados, siempre que para ello exista causa justificada, a juicio del Tribunal.
V.- Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las diversas Salas del Tribunal, y, en general, tomar las medidas que sean necesarias para el despacho expedito de los negocios;
VI.- Intervenir, a instancia de alguno de los Magistrados o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para fijar la jurisprudencia del Tribunal cuando las Salas dicten resoluciones contradictorias;
VII. Formular anualmente el proyecto de presupuesto del Tribunal Fiscal y remitirlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y
VIII. Formular el Reglamento interior para el funcionamiento del Pleno y de las Salas." (13)

En cuanto a la competencia de las Salas, ésta era señalada por el artículo 14 cuyo texto citaremos a continuación:

"Artículo 14. Las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerán de los juicios que se inicien:

I.- Contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o de cualquier organismo fiscal autónomo que, sin ulterior recurso administrativo, determinen la existencia de un crédito fiscal, lo fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación;

II.- Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyan responsabilidades administrativas en materia fiscal;

III.- Contra los acuerdos que impongan sanciones por infracción a las leyes fiscales;

IV.- Contra cualquier resolución diversa de las anteriores, dictadas en materia fiscal y que cause un agravio no reparable por algún recurso administrativo;

V.- Contra el ejercicio de la facultad económica coactiva por quienes, habiendo sido afectados con ella, afirmen;

1.- Que el crédito que se les exige se ha extinguido legalmente; o

2.- Que el monto del crédito es inferior al exigido; o

3.- Que son poseedores, a título de propietarios de los bienes embargados o acreedores preferentes al Fisco, para ser pagados con el producto de los mismos. El tercero deberá, antes de iniciar el juicio, formular su instancia ante la oficina ejecutora; o

4.- Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley....

VI.- Contra la negativa de una autoridad competente para ordenar la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido, y

VII.- Por la Secretaría de Hacienda para que sea anulada una decisión administrativa favorable a un particular...." (14)

Esta Ley de Justicia Fiscal estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1938 ya que fue derogada por el Código Fiscal de la Federación de 1938 que en su artículo 1^o. transitorio estableció que dicho código entraba en vigor el 1^o. de enero de 1939. (15)

3.1.2.- Código Fiscal de la Federación de 1938.

Este nuevo ordenamiento, en su redacción inicial, siguió en esencia a la Ley de Justicia Fiscal, y así en sus artículos re

ferentes a la organización del tribunal y a la competencia del mismo, pretendió sólo darle más claridad a las fracciones que la anterior ley establecía. Veamos cuales fueron las disposiciones que dicho Código Fiscal estableció al respecto.

3.1.2.1. Organización Interna.

El Tribunal Fiscal de la Federación, con este nuevo ordenamiento se componía de quince Magistrados nombrados por el Presidente de la República, a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con ratificación del Senado; duraban en su encargo seis años. Uno de ellos debía ser designado como Presidente del Tribunal durante el periodo de un año, pudiendo ser reelecto para periodos posteriores; además el Magistrado designado como Presidente del Tribunal debía fungir como presidente de la Sala de la que formara parte (arts. 147 y 148 del Código Fiscal de la Federación) (16)

Los requisitos para ser Magistrado los establecía el artículo 149 del Código Fiscal de la Federación de la siguiente manera:

"Artículo 149. Para ser Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, mayor de veinticinco años, de notoria buena conducta, no haber sido condenado por delito intencional contra la propiedad, abogado con título expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ello, con cinco años por lo menos de práctica en materia fiscal." (17)

En cuanto a la forma de funcionar, el Tribunal Fiscal de la Federación lo hacía dividido en Pleno y en Salas. El Pleno lo integraban todos los Magistrados del Tribunal, y para que pudiera éste funcionar se requería la presencia de nueve Magistrados; (18) sus resoluciones eran tomadas por mayoría de votos.

Por lo que toca a las Salas, éstas eran cinco, como en la anterior ley, y estaban integradas cada una, por tres Magistrados, de los cuales uno debía fungir como Presidente de Sala por un año, pudiendo ser reelecto (art. 147 Cod. Fiscal de la Fed.) ⁽¹⁹⁾; para poder funcionar era necesaria la presencia de los tres Magistrados de una Sala y sus resoluciones se tomaban por mayoría de votos.

Como en la Ley anterior el Código Fiscal de la Federación señaló el personal que además de los Magistrados, integraba el Tribunal Fiscal, así como los requisitos que este personal debía reunir, y así en el artículo 150 disponía que el Tribunal tendría --- "un Secretario General de Acuerdos, dos primeros secretarios co--- rrespondientes a cada una de las Salas, los secretarios auxiliares necesarios para el despacho, cinco actuarios y un redactor del periódico de justicia fiscal de la Federación". Asimismo, estableció que este personal debía estar constituido por individuos "todos mexicanos, abogados con título expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para otorgarlo y de reconocida buena conducta". ⁽²⁰⁾

Posteriormente, por Decreto de 28 de diciembre de 1946, que entró en vigor el 14 de enero de 1947, el número de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación fue aumentado a veintiuno, y las Salas fueron aumentadas a siete. Por Decreto de 29 de diciembre de 1961, en vigor a partir del 1º de enero de 1962, el número de Magistrados fue elevado a veintidós a fin de que el Magistrado designado como Presidente del Tribunal no integrara Sala y tuviera mayor tiempo a su disposición para el desempeño de sus funciones. ⁽²¹⁾

3.1.2.2.- Competencia.

En su redacción inicial, el Código Fiscal de la Federación, como ya lo señalamos, tuvo cambios literales más no de esencia en lo que hace a la competencia que se otorgaba al Tribunal, por lo que el artículo 160 del Código casi es una transcripción del artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal. Veamos cual era la competencia del Tribunal que marcaba el artículo 160 y después de ello haremos algunos comentarios al respecto.

El artículo 159 del Código señalaba la competencia del Pleno del Tribunal en sus ocho fracciones que citaremos en seguida.

"Artículo 159. Serán facultades del Pleno:

I.- Designar al Presidente del Tribunal Fiscal.

II.- Fijar la adscripción de cada uno de los Magis-
trados.

III.- Nombrar y remover a los Secretarios y actua-
rios, de acuerdo con las disposiciones legales vigen-
tes.

IV.- Conceder licencias hasta por treinta días con-
goce de sueldo, y hasta por un año sin él a los Ma-
gistrados y a los secretarios y empleados....

V.- Establecer las reglas para la distribución de -
los asuntos entre las diversas Salas del Tribunal...

VI.- Intervenir, a instancia de alguno de los Magis-
trados o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú-
blico para fijar la jurisprudencia del Tribunal ---
cuando las Salas dicten resoluciones contradicto---
rias.

VII.- Formular anualmente el proyecto de presupues-
to del Tribunal Fiscal y remitirlo a la Secretaría-
de Hacienda y Crédito Público.

VIII.- Formular el reglamento interior para el fun-
cionamiento del Pleno y de las Salas." (22)

Para las Salas la competencia era señalada por el artículo 160 que a la letra decía:

"Artículo 160. Las Salas del Tribunal Fiscal de la
Federación conocerán de los juicios que se inicien:

I.- Contra las resoluciones de la Secretaría de Ha-
cienda y Crédito Público, de sus dependencias o de
cualquier organismo fiscal autónomo que sin ulte-
rior recurso administrativo, determinen la existen-
cia de un crédito fiscal, lo fijen en cantidad lí-
quida o den las bases para su liquidación.

II.- Contra las resoluciones dictadas por autorida-

des dependientes del Poder Ejecutivo que constituyan contra funcionarios o empleados federales responsabilidades administrativas en materia fiscal.

III. Contra los acuerdos que impongan definitivamente y sin ulterior recurso administrativo, sanciones por infracción a las leyes fiscales. Para los efectos de esta fracción no se considerará como recurso administrativo la condonación...

IV. Contra cualquier resolución diversa de las anteriores dictada en materia fiscal y que cause agravio no reparable por algún recurso administrativo.

V. Contra el procedimiento administrativo de ejecución por quienes habiendo sido afectados por él afirman:

1°. Que el crédito que se exige se ha extinguido legalmente; o

2°. Que el monto del crédito es inferior al exigido; o

3°. Que son poseedores, a título de propietarios, - de los bienes embargados o acreedores preferentes -- al Fisco, para ser pagados con el producto de los -- mismos. El tercero deberá antes de iniciar el juicio, formular su instancia ante la oficina ejecutora; o

4°. Que el Procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley...

VI. Contra la negativa de una autoridad competente - para ordenar la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido; y

VII. Por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada la decisión administrativa favorable a un particular." (23)

"VIII. Cuando una ley especial otorgue competencia - al Tribunal Fiscal de la Federación." (24)

Los comentarios que haremos en seguida son válidos tanto para el Código Fiscal que venimos analizando, como para la Ley de Justicia Fiscal que ya hemos citado.

En la primera fracción se hace mención a la existencia de un crédito fiscal, fijación en cantidad líquida del mismo, o que se den las bases para su liquidación, por ello debemos aclarar qué debe entenderse por materia fiscal para esos efectos. En este sentido, el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación emitió dos tesis de fechas 16 de noviembre de 1937 y 12 de febrero de 1958 respectivamente; la primera de dichas tesis expresó: "lo que da el carácter de fiscal a-

un crédito, es la circunstancia de que el sujeto activo de él, sea el poder público y no afecta el sujeto pasivo para precisar el carácter de la prestación adeudada; el sujeto activo y no el pasivo proporciona el criterio necesario para precisar si la relación jurídica es de naturaleza fiscal." (25)

La segunda tesis, es decir, la de 12 de febrero de 1958, aclaró la tesis de 1937 y expresó que el carácter de fiscal depende de que tenga su origen en la aplicación de una ley tributaria; la citada tesis en su texto señaló: "es incuestionable que existen situaciones distintas a los problemas que enfocó el Pleno de este Tribunal en su jurisprudencia de 16 de noviembre de 1937, ya que el Estado en ocasiones emite decisiones con apoyo en un ordenamiento fiscal 'realizando una aplicación unilateral de la ley', que puede afectar los derechos de un particular, se trate o no de un empleado a su servicio y sin que dicha resolución constituya una prestación pecuniaria en favor del Estado y cargo de ese particular. Por lo tanto, la naturaleza de la relación jurídica entre el Estado y particulares afectados es la misma, sin que las características de los interesados sea determinante y sí en cambio la materia en cuyo ámbito se produce esa situación. Pleno de 12 de febrero de 1958." (26)

En este sentido, Dolores Heduán Virués sostiene que para los efectos de esta primera fracción "debe entenderse por crédito fiscal o por materia fiscal lo relativo a ingresos públicos federales consistentes en impuestos, derechos y aprovechamientos." (27) No hay que olvidar que los productos no se mencionan en virtud de que éstos son ingresos que obtiene el Estado en funciones que no

son de administración pública sino como sujeto de derecho privado, por lo que debe excluirse del concepto de crédito fiscal al que se refieren la Ley de Justicia Fiscal y el Código Fiscal de la Federación en comento, en sus artículos 14 y 160, ambos en su fracción - la.

Otro aspecto a comentar de esta fracción que venimos analizando es el de que las resoluciones impugnables ante el Tribunal - eran aquéllas que ya no podían ser modificadas por "un ulterior recurso administrativo, bien porque éste no existiera o porque ya se hubiere agotado. Es decir, eran aquellas resoluciones que actualmente se entienden como definitivas.

Un último comentario que debemos hacer a esta fracción primera del artículo 160 del Código Fiscal (14 de la Ley de Justicia - Fiscal) es el que se refiere a los organismos fiscales autónomos -- que se mencionan. En relación a ello debemos hacer notar que, en - un principio, el propio Tribunal Fiscal (Tesis del Pleno de 16 de - nov. de 1937) dió el carácter de organismos fiscales autónomos a órganos que no reunían precisamente el carácter de autónomos, puesto- que éstos se incluían dentro de la esfera de competencia de la Secretaría de Hacienda, tales eran los casos de la Junta Calificadora del Impuesto sobre la Renta y la Junta Técnica de Alcoholes, los que para dictar sus resoluciones, sobre todo las importantes, debían acor- (28)
dar con su superior jerárquico dentro de la Secretaría de Hacienda.

Para aclarar esto, diremos que se puede definir como organismos fiscales autónomos "a los organismos públicos descentralizados - que tienen el carácter de autoridades fiscales para la realización - de sus atribuciones" (29) De esta definición debemos destacar que - al darse el carácter de autoridad fiscal a estos organismos, ello --

implica que pueden por sí mismos determinar créditos, fijarlos en cantidad líquida, dar las bases para la liquidación de los mismos y proceder al cobro de los mismos de acuerdo a la ley respectiva.

Por esto último se puede decir que durante la vigencia de la Ley de Justicia Fiscal no hubo en realidad organismos fiscales autónomos, y que, durante el tiempo que rigió el Código Fiscal de la Federación que venimos comentando sólo se puede considerar con tal carácter al Instituto Mexicano del Seguro Social. Efectivamente en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social de 1942 se dispuso que la obligación de pagar las aportaciones tendría el carácter de fiscal; (30) más tarde mediante reforma al mismo artículo de fecha 3 de febrero de 1949, se le dió el carácter de fiscal, no sólo a la obligación de hacer los aportes o cuotas sino también a los intereses moratorios (recargos) y a los capitales constitutivos. Asimismo, se dió expresamente el carácter de organismo fiscal autónomo al IMSS. (31)

Pasando con la fracción II del Código Fiscal de la Federación, coincidente con la fracción II del art. 14 de la Ley de Justicia Fiscal, debemos tomar en cuenta el comentario que hace al respecto la Doctora Dolores Heduán Virués quien fuera Magistrada del Tribunal Fiscal de la Federación. Expresó en su comentario que los casos que se pueden dar conforme a esta fracción eran aquéllos en que la Contaduría de la Federación, conforme a lo dispuesto a los artículos 41 y siguientes de su Ley Orgánica, formulaba "pliegos de responsabilidad a cargo de funcionarios, empleados y agentes de la Federación con manejo de fondos, valores o bienes encargados asimismo de la percepción de ingresos". (32)

Ampliando su comentario escribió: "si recordamos lo que el --

Pleno del Tribunal entiende por materia fiscal, habremos de concluir que la responsabilidad de que ahora se trata se origina cuando un funcionario o empleado liquida o recauda ingresos públicos, sean impuestos, derechos, aprovechamientos o productos, en cantidad menor de la debida sin incurrir en delito y, por supuesto, sin ser posible que incurra en responsabilidad civil propia ni que comprometa la responsabilidad del Estado, por que de incurrir en delito, el caso competirá a las autoridades del orden penal y no a las dependientes del Poder Ejecutivo; y porque el hecho de liquidar o cobrar de menos no origina responsabilidad civil exigible por el contribuyente favorecido, por lo contrario, causa un perjuicio al Erario." (33)

Respecto a la fracción tercera del Código Fiscal de la Federación referente a multas o sanciones, tanto el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecieron que las sanciones por infracciones sólo eran competencia del Tribunal Fiscal si éstas se imponían por violación a las leyes fiscales. Así el Pleno en su tesis de fecha 10 de Junio de 1939 señaló:

"Si se diese entrada a las demandas promovidas con respecto a multas impuestas por la Secretaría de la Economía Nacional a los infractores del Decreto Presidencial que fijó el precio y peso del pan blanco, se violaría la disposición contenida en la fracción III del artículo 160 del Código que exige para la competencia del Tribunal que la multa haya sido impuesta por infracción a la ley fiscal, pues el Decreto mencionado no es ley fiscal, ya que no regula la actividad tributaria del Estado. En ninguno de sus puntos resolutivos, la resolución plenaria de 16 de noviembre de 1937 declara que las multas no fiscales sean impugnables ante el Tribunal Fiscal. No se puede negar que toda clase de multas federales (aún aquéllas impuestas por infracción a las

leyes no fiscales) constituyen créditos fiscales, por cuanto a que las multas son "aprovechamientos" considerados dentro de la Ley de Ingresos -- de la Federación. Pero concluir de allí que el Tribunal Fiscal es competente para conocer de la legalidad de la imposición de toda clase de multas federales, sería desnaturalizar por completo las funciones del Tribunal y aun invadiría la --- competencia de autoridades diversas. Pleno de 10 de junio de 1939." (34)

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación manifestó:

"CREDITO FISCAL.- Tratándose de multas no todas - pueden constituir propiamente un crédito fiscal. La palabra "crédito" en términos generales significa lo que se debe a una persona y desde el momento en que se debe a una Tesorería existe un -- crédito a favor de la misma, la que tiene derecho a cobrar; pero el hecho de que todas las multas - vayan a poder del Erario, no basta para dar carácter fiscal a toda multa. Por materia fiscal debe entenderse lo relativo a impuestos y sanciones -- aplicadas con motivo de infracción a las leyes -- que determinan dichos impuestos y el Tribunal Fiscal sólo puede conocer de asuntos fiscales. Por -- tanto, aunque una multa pertenezca al Fisco, esta circunstancia no le imprime naturaleza fiscal a - la resolución que haya dado origen a la sanción, por lo que el Tribunal sólo puede conocer de in-- conformidad contra leyes tributarias. Sem. Jud. - de la Fed. Tomo LXXII, página 4567." (35)

También con relación a esta fracción III, se requería que - las multas o sanciones impuestas tuvieran el carácter de definiti-- vas, por no existir un recurso administrativo o por haberse agotado ya éste.

Pasando con la fracción IV del Código en comento, el Pleno del Tribunal Fiscal, en su tesis de 10 de julio de 1939, estableció que esta fracción IV era una norma supletoria de las tres primeras fracciones, y por ello dentro de ella cabían los casos no previstos en esas fracciones; la tesis a que nos referimos señaló lo siguiente:

"CUARTO... si bien es verdad que la fracción IV de los artículos 160 del Código Fiscal y 14 de la Ley de Justicia Fiscal establece la competencia del Tribunal para conocer de las demandas - que se inicien en contra de resoluciones diversas a las mencionadas en las tres primeras fracciones de los preceptos, también es verdad que dicha fracción viene a ser una norma de supletoria con relación a la competencia establecida - en las tres primeras fracciones referidas. En otras palabras: la citada fracción IV quiso que se surtiera la competencia del Tribunal para conocer de casos no previstos en las tres primeras fracciones, siempre que se tratara de materia -- fiscal y que el acto administrativo respectivo - no fuese reparable por algún recurso administrativo. De tal manera que no puede invocarse la fracción IV para admitir una demanda cuya aceptación esté en contradicción con lo establecido por las tres primeras fracciones." (36)

Dentro de esta fracción quedaban comprendidas las resoluciones que dictaran las autoridades fiscales a instancias como las de - prescripción, condonación y compensación. (37)

Respecto a la fracción V, debemos hacer algunos comentarios a sus incisos 3o. y 4o.. Por lo que hace al inciso 3o, referente a las tercerías, en virtud de que antes de iniciar el juicio el ter cero debía hacer valer su tercería ante la oficina ejecutora, debemos decir que ésta, una vez analizadas las pruebas, resolvía si el ter cero opositor había comprobado su derecho y por ello debía levan tarse el embargo; esa resolución era revisable por la Secretaría de Hacienda cuya decisión tenía el carácter de definitiva. Contra esa resolución de la S. H. C. P., en caso de ser contraria a las pre tensiones del tercero, cabía el juicio de nulidad ante el Tribunal Fis cal con base en la fracción IV del artículo que ya analizamos, y -- sólo procedía el juicio con fundamento en la fracción V, inciso 3o. en caso de que el procedimiento de ejecución se siguiera más allá -

del embargo aún cuando éste se hubiera levantado conforme a la resolución que hubiera dado la S.H.C.P. en favor del tercero. (38)

Refiriéndonos al inciso 4 de la fracción V debemos aclarar, que el hecho de que se estableciera que la oposición al procedimiento de ejecución se hiciera hasta que se aprobara el remate, ello implica que esta resolución aprobatoria al ser una resolución dictada en materia fiscal que causaba agravio no reparable mediante algún recurso administrativo, quedaba encuadrado en la fracción IV que ya analizamos por lo que este inciso era innecesario.

Pasando con la fracción VI, ésta debe relacionarse con lo que disponía el artículo 44 del Código Fiscal en el sentido de que la solicitud de devolución de cantidades pagadas indebidamente no podía hacerse cuando "por resolución, liquidación o en cualquiera otra forma", las autoridades administrativas determinaran un crédito fiscal pues en este caso debía impugnarse esta resolución ante el Tribunal Fiscal con base en la fracción I del artículo que venimos analizando. Por ello la negativa a que se refiere esta fracción VI era la que caía a la solicitud de devolución cuando el pago de lo indebido se hubiera hecho de manera espontánea o cuando éste resultara a consecuencias de una sentencia dictada en juicio de nulidad. (39)

En cuanto a la fracción VII, sólo debemos decir que la resolución administrativa favorable al particular que pretendiera nulificar la S.H.C.P. debía haber sido dictada en materia fiscal.

Por lo que toca a la fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, insistimos en señalar que, esta fracción no existió en la Ley de Justicia Fiscal, sino que fue adicionada por decreto de -

30 de diciembre de 1951, que entró en vigor el 1º, de enero de --- 1952. Esta fracción amplió la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación a materias que no eran de carácter fiscal, pero sí - del contencioso-administrativo,

Dentro de esta fracción cabían las siguientes situaciones: la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal de - 30 de diciembre de 1941 (D.O.F. 31 de diciembre de 1941), que en-- tró en vigor el 1º. de enero de 1942, autorizó al Ejecutivo de la - Unión para "depurar y reconocer por conducto del Tribunal Fiscal - de la Federación, obligaciones no prescritas a cargo del Gobierno- Federal, nacidas o derivadas de hechos jurídicos acontecidos duran-- te el período comprendido entre el 1º. de enero de 1929 y el 31 de diciembre de 1941 y que se hallaren pendientes de pago..." (40)

Asimismo, en sus artículos 7º. y 8º. dio competencia al -- Tribunal Fiscal para conocer de los juicios en que los particulares impugnaren los actos de autoridad en que se les negara su derecho - a alguna pensión civil o militar o bien que teniendo derecho a una pensión no estuvieran de acuerdo con el monto de la cuota de la mis-- ma. Los artículos en cita establecían lo siguiente:

"Art. 7º. Quienes perciban pensiones de derecho, ya sea de carácter civil o militar, con cargo al erario federal, están obligados a presentar ante el Tribunal Fiscal de la Federación su inconfor-- midad con la cuota asignada, dentro de los 15 -- días hábiles siguientes al del primer cobro,....
Art. 8º. Quien creyendo tener derecho a una pen-- sión, haber de retiro o compensación, recibiere decisión adversa de la autoridad competente, de-- berá formular también reclamación ante el Tribu-- nal Fiscal dentro de los 15 días siguientes a -- aquél en que se le notifique el acuerdo respecti-- vo." (41)

Debemos agregar aquí el comentario de la Doctora Dolores -

Heduán Virués quien, con su experiencia como Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, señaló que cabe dentro de este artículo por aplicación analógica la situación de los trabajadores del Estado y que se rigen por la Ley del ISSSTE, respecto de las prestaciones con cargo al Erario Público como jubilación (concedida a trabajadores con 30 años de servicios o más), pensión por vejez o por invalidez, pensión de viudez y orfandad. (42)

La segunda situación que podía darse dentro de la fracción VIII del artículo 160 del Código Fiscal era la de la Ley Federal de Instituciones de fianzas. Esta ley, vigente a partir del 1º. de junio de 1943, otorgó competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de las demandas intentadas contra la resolución de la S.H.C.P. en la que hicieran valer la Federación, los Estados, el D.F., los Territorios o los Municipios que, habiendo requerido a las instituciones de fianzas para hacer efectiva una fianza otorgada en favor de una de estas entidades públicas, no hubieran obtenido el entero respectivo dentro de 30 días. Esta competencia pasó después a los Juzgados de Distrito al entrar en vigor la nueva Ley de Instituciones de Fianzas en 1951. (43)

Sin embargo, al ser reformada la Ley por Decreto de 26 de diciembre de 1953 en sus artículos 95 y 95 bis se otorgó nuevamente competencia al Tribunal Fiscal de la Federación en esta materia. El procedimiento que se estableció en el artículo 95 para hacer efectivas las fianzas en favor de la Federación, Estados, D.F. Territorios Federales y Municipios se puede resumir así: al hacerse exigible la fianza, la autoridad que la aceptó lo comunicaba a la Tesorería de la Federación o a la Tesorería local, ésta requería de

pago a la institución afianzadora apercibiéndola de que si dentro - del plazo de 90 días naturales no hacía el pago, se le rematarían - valores.

Si la institución afianzadora no estaba conforme con el re- querimiento, conforme al artículo 95 bis, dentro del mismo plazo de 90 días debía presentar su demanda ante el Tribunal Fiscal de la Fe- deración inconformándose con el cobro. (44)

En el año de 1966, el artículo 160 sufrió reformas de tal - manera que se reformó la fracción VIII y se adicionó una fracción - IX quedando en estas dos fracciones el contenido de los artículos - 7°. y 8°. de la Ley de Depuración de Créditos. Así la mencionada - reforma que entró en vigor el 1°. de enero de 1966 hizo que el artí- culo 160 quedara en su última parte de la manera que sigue: la frac- ción VIII daba competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer los juicios contra las resoluciones definitivas que negaran o redujeran las pensiones y demás prestaciones concedidas por las - leyes en favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacionales- y de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal." (45) Por su parte la --- fracción IX otorgó competencia a las salas del Tribunal Fiscal, pa- ra conocer aquellos juicios "intentados contra resoluciones adminis- trativas de carácter definitivo, dictadas en materia de pensiones - civiles," con cargo al Erario Federal o al ISSSTE. (46)

Finalmente, debemos hacer referencia a la fracción IX que - fue adicionada al Código Fiscal por Decreto de 30 de diciembre de - 1961, en vigor desde el 1°. de enero de 1962, que dió competencia - a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer las -

controversias sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias del Ejecutivo Federal. Como consecuencia de la reforma al Código Fiscal, en su artículo 160, en el año de 1966, esta fracción pasó a ser la fracción X y dispuso que las Salas del Tribunal tendrían competencia "para conocer de los juicios que se iniciaren contra las resoluciones o actos de las autoridades administrativas en materia de interpretación" de los contratos de obras públicas. (47)

Esta fracción también introdujo la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación a un campo que no corresponde a lo fiscal pero sí al contencioso-administrativo, pues dichas controversias se dan entre particulares y la Administración pública.

3.1.3.- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 24 de diciembre de 1966.

Esta ley, que conforme a su artículo primero transitorio entró en vigor en toda la República el 1º. de abril de 1967, ya separó del Código Fiscal de la Federación la organización del Tribunal Fiscal de la Federación, como debía haberse realizado desde un principio pues esa es la función de una ley orgánica; dejó al Código sólo la tarea de establecer las normas generales que debía seguir el procedimiento ante el Tribunal.

Esta ley organizó de mejor manera todo lo que el Código Fiscal anterior (derogado por el Código Fiscal de la Federación de la misma fecha que esta Ley Orgánica) y sus reformas habían establecido en relación con la organización y competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

3.1.3.1.- Organización Interna.

El Tribunal Fiscal de la Federación con esta ley quedó integrado por veintidós Magistrados, designados por el Presidente de la República con ratificación del Senado; éstos duraban en su encargo seis años y podían ser reelectos para períodos posteriores. De entre los veintidós Magistrados debía elegirse al Presidente del Tribunal, quien no integraba ninguna Sala y duraba en su encargo un año, cabiendo la reelección (arts. 2º., 3º., y 5º.) (48)

Los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación fueron establecidos por el artículo 4º. en la siguiente forma:

"Art. 4. Para ser magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación se requiere ser mexicano por nacimiento, mayor de treinta años, de notoria buena conducta, licenciado en derecho con título de bidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación y -- con tres años de práctica en materia fiscal." (49)

En cuanto a su funcionamiento el Tribunal Fiscal funcionaba en Pleno y en siete Salas integradas con tres Magistrados cada una (art. 2º.) En cada una de las Salas uno de los tres Magistrados desempeñaba el cargo de Presidente de Sala durante un año pudiendo ser reelecto. (art. 5º.)

Conforme al artículo 14, el Pleno del Tribunal se integraba con todos los Magistrados, pero para poder efectuar sus sesiones bastaba con la presencia de 13 de sus miembros; (50) sus resoluciones eran tomadas por mayoría de votos.

Respecto a las Salas, para poder funcionar se requería la -- presencia de los tres Magistrados y sus resoluciones se tomaban por --
(51)
mayoría de votos (art. 21)

Además de los Magistrados el Tribunal Fiscal contaba con un Secretario General de Acuerdos, un Oficial General de Partes y los -

Secretarios de Acuerdo y Actuarios necesarios para el despacho de los asuntos. Para estos puestos debían reunirse como requisitos: la nacionalidad mexicana; edad mínima de veinticinco años; título de licenciado en Derecho debidamente registrado; con dos años, cuando menos, de experiencia en materia fiscal; y ser de reconocida buena conducta. (52)

3.1.3.2.- Competencia.

La competencia del Pleno del Tribunal se estableció en el artículo 19 de la Ley Orgánica que venimos analizando de la siguiente forma:

"Art. 19. Es competencia del Pleno:

I.- Designar al presidente del Tribunal Fiscal;

II.- Fijar la adscripción de los magistrados;

III.- Nombrar al secretario general de acuerdos, designar, adscribir y cambiar a los secretarios y actuarios, así como acordar lo que proceda respecto a su remoción;

IV.- Acordar la remoción de los empleados administrativos cuando proceda conforme a la Ley;

V.- Conceder licencias con goce de sueldo a los magistrados, hasta por un mes cada año, siempre que exista causa justificada para ello y, en los términos de las disposiciones aplicables a los secretarios y actuarios del Tribunal;

VI.- Establecer reglas para la distribución de los asuntos entre las diversas Salas y en las Salas mismas;

VII.- Dictar las normas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal;

VIII.- Fijar la jurisprudencia del Tribunal;

IX.- Nombrar una comisión de magistrados encargada de comprobar los requisitos que se señalen para figurar en el registro de personas que puedan ser nombradas peritos terceros o en rebeldía de las partes;

X.- Designar las comisiones de magistrados que sean necesarias para la administración interna y para representar al Tribunal;

XI.- Formular anualmente el proyecto del presupuesto del Tribunal;

XII.- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal Fiscal y los demás reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal;

XIII.- Conocer de las excitativas que formulen las partes cuando los magistrados instructores, o ponentes en-

las quejas y revisiones, no formulen el proyecto respectivo dentro del plazo legal;
XIV.- Resolver los recursos que concedan las leyes en contra de las sentencias y fallos que dicten las Salas;
XV.- Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados y en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos;
XVI.- Las demás que determinen las leyes." (53)

Al analizar las fracciones de este artículo podemos destacar que la mayoría de ellas facultaban al Pleno del Tribunal para organizar de la mejor forma posible al Tribunal, es decir, eran facultades administrativas y legislativas (frac. XII). En cuanto a la función jurisdiccional que desempeñaba el Tribunal podemos destacar las fracciones VIII, XIV y XV.

Por lo que hace a la fracción VIII esta disponía que la fijación de la jurisprudencia del Tribunal correspondía al Pleno; esta fijación de la jurisprudencia podía hacerse mediante la resolución de las contradicciones que surgieran en los fallos de las Salas del Tribunal, o bien si al resolver un recurso de queja establecido por el Código Fiscal en sus artículos 237, 238 y 239 resolviera modificarla. Asimismo, podía establecerse la jurisprudencia al resolver el recurso de revisión establecido por los artículos 240 y 241 del Código Fiscal al resolver en el mismo sentido en tres ocasiones.

Estos dos últimos recursos, debemos aclarar, son a los que se refería la fracción XIV de la Ley Orgánica que analizamos.

En relación con la competencia de las Salas, ésta fue establecida por el artículo 22 cuyo texto era el siguiente:

"Art. 22, Las Salas del Tribunal conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones de finitivas:
I.- Dictadas por autoridades fiscales federales del Distrito Federal o de los organismos fiscales autónomos en que se determina la existencia de --

una obligación fiscal, se fija en cantidad líquida o se dan las bases para su liquidación.

II.- Que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal, indebidamente percibidos por el Estado.

III.- Que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

IV.- Que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales o del Distrito Federal.

V.- Que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército y de la Armada Nacional o de sus familiares o derecho-habientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, 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 la Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado, o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal 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 liquidación.

VI.- 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.- Que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

VIII.- Que constituyan responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal por actos que no sean delictuosos." (54)

Respecto a la definitividad de las resoluciones impugnables - ante el Tribunal el mismo artículo 22 señaló: "para los efectos del primer párrafo de este artículo las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado." A ello hay que agregar

la situación de que una resolución también es definitiva para esos efectos cuando se ha agotado ya el recurso administrativo respectivo.

En relación con la fracción I debemos decir que dentro de los organismos fiscales autónomos siguió considerado el IMSS según lo disponía su artículo 135. Pero, debemos señalar que a partir del 1º. de abril de 1973 en que entró en vigor la actual Ley del Seguro Social, los artículos que establecen al IMSS como organismo fiscal autónomo, y a sus cuotas con el carácter de fiscal, son los artículos 267 y 268 cuyo texto es:

"Art. 267.- El pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen el carácter de fiscal.

Art. 268.- Para los efectos del artículo anterior, el Instituto tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente ley y sus disposiciones reglamentarias." (55)

Además, dentro de los organismos fiscales autónomos, a partir del 24 de abril de 1972, quedó incluido el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que en sus artículos 30 y 54 dan el carácter de fiscal a las aportaciones al instituto y competencia al Tribunal Fiscal, respectivamente. Los referidos artículos textualmente dicen:

"Art. 30. Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, para esos efectos tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales, las bases para su liquidación y para su cobro, El

Instituto determinará el monto de las cantidades a enterar procedentes de los descuentos antes mencionados.

.....
Art. 54. Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad se resolverán por el Tribunal Fiscal de la Federación. Será optativo para los patrones agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación." (56)

Por lo que se refiere a la fracción III que establece competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de los juicios que se inicien contra resoluciones que causen agravio en materia fiscal distinto al de las fracciones I y II, son aplicables los comentarios que se hicieron respecto a la que fue fracción IV del Código Fiscal de 1938 (ver páginas anteriores). Dentro de esta fracción quedaron enmarcadas las resoluciones relativas a prescripción; condonación; compensación; las que ponían fin a los recursos de oposición al procedimiento ejecutivo, al de oposición de tercero al de reclamación de preferencia, al de nulidad de notificaciones; las resoluciones dictadas por las autoridades de la S.E.P. en las que se determinaba "la obligación de las empresas situadas fuera de las poblaciones de aportar los recursos necesarios para el sostenimiento de las Escuelas Primarias Artículo 123 Constitucional." (57) (58)

Este último caso era competencia del Tribunal Fiscal en virtud de que el artículo 9º. del Reglamento del capítulo IX de la Ley Orgánica de la Educación Pública confirmó carácter de créditos fiscales a esas aportaciones. El Pleno del Tribunal Fiscal en relación a esto, al fallar el recurso de revisión interpuesto en el juicio de nulidad 2684/66 sustentó la tesis siguiente:

"ESCUELAS ARTICULO 123, RESOLUCIONES DE LA SECRE

TARIA DE EDUCACION PUBLICA EN MATERIA DE. Competencia del Tribunal Fiscal. Aún cuando los créditos a cargo de los patrones por concepto de sostenimiento de las Escuelas Artículo 123 no pueden considerarse impuestos, sí son de naturaleza fiscal y el Reglamento de la Ley Orgánica de la Educación Pública lo confirma al disponer que -- son exigibles en los términos del artículo 86 -- del Código Fiscal de la Federación anterior, correlativo del 110 del Código Actual; por tanto, el Tribunal Fiscal de la Federación sí es competente, conforme a las fracciones I y III del artículo 22 de su Ley Orgánica para conocer de los juicios intentados en esa materia." (59)

La fracción IV, que se refirió a las multas por infracción a las leyes administrativas, amplió la competencia del Tribunal -- Fiscal dentro del contencioso-administrativo, ya que las multas a impugnar ya no fueron sólo por infracciones a leyes fiscales, sino que, las infracciones a que se refirió el texto fueron a las leyes administrativas en general. O sea la competencia del Tribunal se -- amplió a lo que constituía el poder sancionador de la Administración Pública.

Por lo que hace a la fracción V del artículo 22 de la Ley -- que analizamos en el presente inciso, debemos aclarar que, a partir de 1976 (D.O.F. del día 29 de junio de 1976), la Dirección de Pensiones Militares, a que se refiere dicha fracción, fue substituida por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (artículo 1°. y artículo 4°. transitorio) (60)

Finalmente, en lo que toca a la fracción VIII es de señalar se que, al sólo establecerse que la responsabilidad administrativa no provenga de actos delictuosos, esto amplió la competencia del -- Tribunal a toda clase de responsabilidades administrativas y no solamente en materia fiscal.

Por su parte el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal-

señaló competencia al mismo para conocer del llamado proceso de -
lesividad. El citado artículo estableció:

"Art. 23. Las Salas del Tribunal conocerán de -
los juicios que promuevan las autoridades para-
que sean nulificadas las resoluciones adminis--
trativas favorables a un particular, siempre --
que dichas resoluciones sean de las materias --
previstas en el artículo anterior como de la --
competencia del Tribunal." (61)

Con relación a este artículo, Dolores Heduán Virués y ---
Gonzalo Armienta Calderón comentan, que al utilizar este artículo
el "adjetivo genérico 'administrativas'," la S.H.C.P. ya no era la
única posible demandante, sino que, cualquier autoridad administra-
tiva con interés jurídico podía pedir la anulación de la resolución
favorable al particular. (62)

El artículo 24 también se refirió a la competencia del Tri-
bunal Fiscal de la Federación al suponer que una ley especial pudie-
ra dar competencia al mismo; en su texto dispuso lo siguiente:

"Art. 24. Cuando una ley otorgue competencia al
Tribunal Fiscal de la Federación, sin señalar -
el procedimiento o los alcances de la sentencia
se estará a lo que dispongan el Código Fiscal -
de la Federación y esta Ley." (63)

Dentro de este artículo quedaron enmarcadas la Ley de Depu-
ración de Créditos a cargo del Gobierno Federal de 31 de diciembre-
de 1941 y la Ley de Instituciones de Fianzas.

La primera de ellas, que no ha sido derogada por ningún or-
denamiento, dió competencia al Tribunal Fiscal de la Federación en-
su artículo 10 de la siguiente manera:

"Art. 10. Todo crédito, cualquiera que sea su -
origen, con las únicas excepciones a que se re-
fiere el artículo 2°. para el que en el futuro-
no exista asignación presupuestal en el año de-
su constitución ni en el inmediatamente poste-
rior, deberá reclamarse ante el Tribunal Fiscal

de la Federación en el mes de enero del ejercicio siguiente...." (64)

La Segunda, es decir, la Ley de Instituciones de Fianzas - en sus artículos 95 y 95 bis señaló el procedimiento para hacer -- efectivas las fianzas en favor de la Federación, Estados, D.F., -- Territorios Federales y Municipios, y la competencia del Tribunal-Fiscal de la Federación en caso de inconformidad por parte de las-instituciones afianzadoras. El procedimiento señalado para estos-casos lo dejamos explicado ya en páginas anteriores del presente - trabajo (84 y 85) por lo que, en obvio de repeticiones, recomendamos leer el citado procedimiento en dichas páginas.

3.1.4. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 27 de diciembre de 1977.

Esta ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación-- del día 2 de febrero de 1978, es la que rige actualmente al Tribunal Fiscal de la Federación. Dio una nueva organización al Tribunal, reestructurándolo de manera tal que, el Tribunal pueda cumplir con la gran cantidad de trabajo que tiene sin descuidar ninguna de-sus funciones; esta reestructuración dividió al Tribunal en Salas Re-gionales, ubicadas de acuerdo con las regiones en que se dividió -- también al país, para así evitar al particular el tener que viajar-- al Distrito Federal cuando tenga que promover un juicio ante el Tri-bunal Fiscal.

3.1.4.1.- Organización Interna.

El Tribunal Fiscal de la Federación, al amparo de esta ley, está integrado por una Sala Superior y por Salas Regionales (art. - 2°.) Los Magistrados, tanto de la Sala Superior como de las Salas-Regionales, son nombrados cada seis años (es posible el nombramien-

to en varios períodos) por el Presidente de la República con aprobación del Senado; al ser nombrados debe señalarse si lo son para integrar la Sala Superior o una Sala Regional (art. 3°.). (65)

Los requisitos que deben reunir los Magistrados los establece el artículo 4°. y son: "ser mexicano por nacimiento, mayor de treinta años, de notoria buena conducta, licenciado en derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación y con tres años de práctica en materia fiscal." (66)

La Sala Superior está formada por nueve Magistrados que son nombrados especialmente para formarla (art. 11); uno de sus Magistrados integrantes tendrá el cargo de Presidente de la Sala Superior y Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, durando en su encargo un año pudiendo ser reelecto (art. 16, frac. I y art. 17). Para poder funcionar se requiere la presencia de seis de sus miembros por lo menos y sus resoluciones se toman por mayoría de votos, salvo cuando se trata de fijar o modificar la jurisprudencia del Tribunal en que se requiere mayoría especial de seis votos (67) (arts. 11, 12 y 13).

Las Salas Regionales, por su parte, están integradas por tres Magistrados cada una; para poder sesionar se requiere la presencia de los tres Magistrados y sus resoluciones se toman por mayoría de votos. (68) En cuanto al número de Salas Regionales que integran el Tribunal los artículos 21 y 22 disponen:

"Art. 21. El territorio nacional, para los efectos del artículo anterior, se divide en las siguientes regiones:

I. Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

- II. Del Norte-Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.
 - III. Del Noreste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.
 - IV- De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.
 - V. Del Centro, con jurisdicción en los Estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.
 - VI. De Hidalgo-México, con jurisdicción en los Estados de Hidalgo y de México.
 - VII. Del Golfo-Centro, con jurisdicción en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.
 - VIII. Del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los Estados de Guerrero y Morelos.
 - IX. Del Sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca.
 - X.- Peninsular, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.
 - XI. Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal.
- Art. 22. En cada una de las regiones habrá una Sala Regional, con excepción de la Metropolitana, -- donde habrá seis Salas Regionales." (68)

Además de los Magistrados, el Tribunal Fiscal de la Federación cuenta con un Secretario General de Acuerdos quien desempeñará también el cargo de Secretario de acuerdos de la Sala Superior; un Oficial Mayor; los secretarios, los actuarios y los peritos necesarios para el despacho de los negocios de las Salas. Los actuarios y secretarios deben ser mexicanos, mayores de veinticinco años, licenciados en derecho, con dos años de práctica en materia fiscal, con título debidamente registrado y de notoria buena conducta. (arts. 8 y 9)

3.1.4.2.- Competencia.

Esta ley, al hacer una reorganización del Tribunal, organizó de mejor forma su estructura misma, por ello, separó en artículos diversos la competencia en el ámbito de la función jurisdiccional del Tribunal y la competencia en cuanto al manejo administrativo interno del mismo.

Para la Sala Superior el artículo 15 establece su competencia

dentro del procedimiento contencioso ante el Tribunal, es decir, señala su intervención en la función jurisdiccional realizada por el Tribunal Fiscal de la Federación. El citado artículo 15 a la letra dice:

"Art. 15. Es competencia de la Sala Superior.
I. Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación;
II. Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas Regionales, que concedan - las leyes;
III. Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la ley;
IV. Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos;
V. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales, y
VI. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes." (70)

Las atribuciones de la Sala Superior de carácter meramente administrativa, es decir, de organización interna del Tribunal son señaladas por el artículo 16, pero por no tener la mayor trascendencia para el presente trabajo no las citaremos.

Para las Salas Regionales, la competencia se encuentra consignada en el artículo 23 que reza así:

"Art. 23. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:
I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
II. Los que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;

- III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;
- IV. Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y de más prestaciones sociales que concedan las leyes a favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.
- Quando 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 se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o sea, 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 créditos por responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.
- IX. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.
- Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado." (71)

Este artículo, en relación con el artículo 22 de la anterior Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación presenta pequeñas -

variaciones que son: en la fracción primera ya no se hace alusión a las resoluciones de las autoridades del Distrito Federal; las fracciones tercera y cuarta han invertido su orden, de tal manera que la que era la tercera ha pasado a ser la cuarta y viceversa; en la fracción quinta se ha incluido a los miembros de la fuerza aérea, y; en la fracción VIII queda comprendida la competencia -- otorgada al Tribunal Fiscal de la Federación por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que entró en vigor el 1º. de enero de 1983.

Esta Ley en su artículo 70 otorga competencia al Tribunal Fiscal de la Federación en los siguientes términos:

"Art. 70.- Los sujetos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este capítulo....." (72)

Asimismo, se ha incluido una novena fracción que concede competencia al Tribunal cuando una ley especial así lo disponga. Dentro de esta fracción quedan enmarcadas la Ley de Depuración de Créditos- (art. 10) y la Ley de Instituciones de Fianzas (art. 95 y 95 bis); - de esta última sólo debemos aclarar que el término de noventa días - que señalaba ha sido modificado por el de 30 días. (73)

Por lo demás, los comentarios que hicimos al hablar de la anterior Ley Orgánica son aplicables a la Ley actual.

Respecto al llamado proceso de lesividad, es decir, el jui-cio promovido por las autoridades para nulificar una resolución favorable al particular, éste fue establecido por el artículo 25 en los mismos términos que la anterior Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Para finalizar con el presente capítulo, debemos decir que la doctrina, al analizar la evolución que ha sufrido el Tribunal Fiscal de la Federación, así como la de su competencia dentro del campo del contencioso-administrativo ha señalado las siguientes características a nuestro Tribunal. (74)

"I. Formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional."

II. Se encuentra ubicado en el marco del Poder Ejecutivo.

III. Es un Tribunal de derecho.

IV. Es un Tribunal de justicia delegada.

V. Corresponde al contencioso-administrativo de anulación.

VI. Su competencia es limitada, pues sólo tienen la que deriva de la ley.

VII. Carece de competencia para juzgar sobre constitucionalidad de leyes, ya que "debe limitarse a declarar la nulidad de los actos o procedimientos combatidos en los juicios contenciosos que se le planteen" o bien reconocer la validez de los mismos.

N O T A S .

- 1.- Ley de Justicia Fiscal. Revista del Tribunal Fiscal de la Fede
ración, 1er. número extraordinario, pp. 14 y 15.
- 2.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, p. 464.
- 3.- Ley de Justicia Fiscal. Revista del Tribunal Fiscal de la Fede
ración. 1er. número extraordinario, p. 16.
Martínez López Luis. Derecho Fiscal Mexicano, p. 245.
- 4.- Ibidem.
- 5.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. T. II, p. 569.
- 6.- Cepeda V. Onésimo. La Justicia Fiscal en México. Memoria de la
3a. Conferencia de la Federación Interamericana de Abogados, -
T. I., p. 136.
Ley de Justicia Fiscal. Rev. del Trib. Fiscal de la Federación,
1er. número extraordinario, p. 27.
- 7.- Ley de Justicia Fiscal. Rev. del Trib. Fiscal de la Federación,
1er. número extraordinario, p. 27.
- 8.- Ibidem.
- 9.- Ley de Justicia Fiscal. Rev. del Trib. Fiscal de la Federación,
1er. número extraordinario, p. 28.
- 10.- Idem, p. 27.
- 11.- Ley de Justicia Fiscal. Rev. del Trib. Fiscal de la Fed. 1er. -
número extraordinario, p. 28.
- 12.- Ibidem.
- 13.- Ley de Justicia Fiscal. Rev. del Trib. Fiscal de la Fed. 1er.
número extraordinario, p. 29.
- 14.- Idem, pp. 29 y 30.
- 15.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de ----

1938. Tomo CXI, N°. 49, p. 28.
- 16.- Idem., p. 14.
- 17.- Idem., p. 15.
- 18.- Art. 154 del Código Fiscal de la Federación. Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1938, Tomo CXI, N°. 49, p. 15.
- 19.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1938, Tomo CXI, N°. 49, p. 14.
- 20.- Idem., p. 15.
- 21.- Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho-- Mexicano, p. 123.
- 22.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1938. Tomo CXI, N°. 49, p. 15.
- 23.- Idem, pp. 15 y 16.
- 24.- Nava Negrete Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, p. 323. Esta última fracción fue adicionada al artículo 160 del Código - Fiscal por Decreto de 30 de diciembre de 1951 que entró en vigor el 1°. de enero de 1952.
- 25.- Heduán Virués Dolores. Las Funciones del Tribunal Fiscal de la - Federación, p. 62.
- 26.- Martínez López Luis. op. cit., p. 114.
- 27.- Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 72.
- 28.- Idem., p. 65.
- 29.- De la Garza Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, p. -- 75.
- 30.- Idem, p. 343.
- 31.- Porras y López Armando, Derecho Procesal Fiscal, p. 132,

De la Garza Sergio Francisco: op. cit., p. 343, Por cuotas o aportes debe entenderse "aquéllas cantidades que periódicamente deben pagarse al IMSS para cumplir con las obligaciones que la ley pone a cargo de los patrones y trabajadores." Capitales constitutivos son las cantidades que debe pagar un patrón cuando estando obligado a asegurar a sus trabajadores y pagar las cuotas respectivas, no lo hace, y por aplicación de la ley, el IMSS preste sus servicios al trabajador o a sus beneficiarios al ocurrir algún riesgo; se integra con el importe que causen prestaciones como la hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia, medicamentos, etc.

32.- Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 103.

33.- Idem, pp. 104 y 105.

34.- Martínez López Luis. op. cit., p. 254.

35.- Idem, p. 255.

36.- Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 67.

37.- Idem, pp. 108 y 111.

Martínez López Luis. op. cit., p. 257.

38.- Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 121.

39.- Idem., p. 123.

40.- Nava Negrete Alfonso, op. cit., p. 334.

Heduán Virués Dolores. op. cit., pp. 126 y 127.

41.- Nava Negrete Alfonso. op. cit., pp. 334 y 335. El texto de ambos artículos es el que quedó después de la reforma de 27 de diciembre de 1957, publicada en el D.O.F. de 31 de diciembre del mismo mes y año.

42.- Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 137.

- 43.- Idem., p. 147.
- 44.- Idem., p. 148.
- 45.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la -
Federación. p. 96.
- 46.- Idem., p. 96 y 97.
- 47.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década...., p. 105.
- "La obra pública es una cosa hecha o producida por el Estado o -
a su nombre, sobre un inmueble determinado, con un propósito de-
interés general y se destina al uso público, a un servicio públi-
co o a cualquier finalidad de beneficio general." "Obra pública
no es sólo lo que se crea por primera vez, sino también las modi-
ficaciones materiales a los inmuebles, tales como ampliaciones,
correcciones o modificaciones de cualquier índole a la obra pú-
blica inicial o similares." (definición de Andrés Serra Rojas. -
Der. Administrativo. T. II., p. 472).
- 48.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, To-
mo CCLXXX. N°. 16, p. 29.
- 49.- Ibidem.
- 50.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, To-
mo CCLXXX, N°. 16, p. 30.
- 51.- Idem., p. 31.
- 52.- Armienta Calderón Gonzalo, op. cit., pp. 128 y 129.
- 53.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, To-
mo CCLXXX, N°. 16 p. 30.
- 54.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, To-
mo CCLXXX, N°, 16, p. 31.
- Diario Oficial de la Federación del día 29 de diciembre de 1971.

Tomo CCIX, N°, 49, p. 65.

- 55.- Leyes y Códigos de México, Ley del Seguro Social, Ed, 1983, p. 90.
- 56.- Diario Oficial de la Federación del día 24 de abril de 1972. Tomo CCCXI, No. 46, p. 13.
- 57.- Heduán Virués Dolores, Cuarta Década..., p. 89.
- 58.- Armienta Calderón Gonzalo, op, cit., 160,
- 59.- Idem. p. 161.
- 60.- Leyes y Códigos de México, Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas Ed, 1983, pp. 547 y-613.
- 61.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, Tomo CCLXXX, N°. 16, p. 31.
- 62.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década...., p. 93. Armienta Calderón Gonzalo, op. cit. p.,170.
- 63.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967. Tomo CCLXXX, N°. 16, p. 31.
- 64.- Serra Rojas Andrés. op. cit., T. II., p. 583.
- 65.- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales. Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Fed. Ed. 1979, p. 85; Ed.1982. p. 160.
- 66.- Idem. Ed. 1979. p. 85 y 86; Ed. 1982., p. 160.
- 67.- Idem. Ed. 1979. pp. 86, 87, 88; Ed. 1982, pp. 161 y 162.
- 68.- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales. Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Fed. Ed. 1982, pp. 163 y 164.- Hasta antes de 1980 el artículo 22 establecía que en la región Metropolitana habría tres Salas Regionales. Sin embargo, el ar

- título tercero transitorio siempre ha establecido que habrá seis Salas Regionales en el D.F.
- 69.- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Ed. 1982, p. -- 161.
- 70.- Idem. p., 162.
- 71.- Idem., p. 164.
- 72.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, p. 111.
- 73.- Leyes y Códigos de México. Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ed. 1982, pp. 211-213. La reforma a los artículos 95 y 95 bis fue realizada en el año de 1978.
- 74.- Serra Rojas Andrés. op. cit. T. II., pp. 571-573.
Porras y López Armando. op. cit., pp. 116-119.

C A P I T U L O

C U A R T O

LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE CONTENCIOSA ANTE EL TRI-
BUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y SU DESARROLLO EN LA
LEGISLACION MEXICANA.

- 4.1.- Ley de Justicia Fiscal
 - 4.1.1.- Reclamación
 - 4.1.2.- Queja.
- 4.2.- Código Fiscal de la Federación de 1938.
 - 4.2.1.- Reclamación
 - 4.2.2.- Queja
 - 4.2.3.- Revisión Fiscal.
- 4.3.- Código Fiscal de la Federación de 1967.
 - 4.3.1.- Reclamación
 - 4.3.2.- Queja
 - 4.3.3.- Revisión
 - 4.3.4.- Revisión Fiscal.
- 4.4.- Código Fiscal de la Federación de 1982.
 - 4.4.1.- Reclamación
 - 4.4.2.- Queja
 - 4.4.3.- Revisión
 - 4.4.4.- Revisión Fiscal.

LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE CONTENCIOSA ANTE EL TRIBU
NAL FISCAL DE LA FEDERACION Y SU DESARROLLO EN LA
LEGISLACION MEXICANA.

Como lo dejamos asentado en el capítulo anterior, el Tribu
nal Fiscal de la Federación, que en un principio conocía sólo en ma
teria fiscal, ha ido ampliando su competencia en el campo del con
tencioso-administrativo. Pero, la evolución de la jurisdicción --
contencioso-administrativa que corresponde al Tribunal Fiscal de -
la Federación, también puede notarse en el perfeccionamiento del -
procedimiento que se lleva a cabo en la fase contenciosa.

Podemos ver así que, en la fase contenciosa, se han creado
recursos contra las diferentes resoluciones que se dictan por par
te del Tribunal. Esto con el objeto de evitar que se cause perjui
cio a alguna de las partes en el juicio, pues debemos tomar en cuen
ta que los Magistrados que forman el Tribunal Fiscal son humanos y
como tales, no obstante que tengan una gran capacidad profesional,
pueden cometer errores que pueden y deben ser subsanados mediante
estos recursos.

Ahora bien, antes de analizar cada uno de los recursos en -
los diversos Códigos Fiscales de la Federación debemos dejar esta--
blecido qué debe entenderse por recurso. Al respecto Gonzalo Ar--
mienta Calderón define al recurso como "un medio de impugnación que
la ley ha concedido a las partes o a los terceros que gozan de legi
timación procesal, para obtener la revisión de las resoluciones del
(1)
órgano jurisdiccional y, en su caso, su modificación o revocación,-
el Licenciado Luis Martínez López sostiene que los recursos "Son -
los medios que las leyes autorizan para que el agraviado con una -

resolución de autoridad, pueda ocurrir a otra de la misma jurisdicción, en solicitud de que la revoque o modifique en su favor." (2)

Por su parte Armando Porras y López define a los recursos como "los medios legales otorgados a las partes e interesados en -- contra de las resoluciones dictadas por las autoridades impugnadas". Asimismo, manifiesta que los recursos tienen dos aspectos fundamentales, uno consistente en que "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" y el segundo consistente en 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." (3)

Una vez que hemos dado respuesta a la interrogante de ¿qué se entiende por recurso?, pasemos a analizar los recursos establecidos por nuestra legislación en la fase contenciosa ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

4.1. Ley de Justicia Fiscal.

Esta ley que, como ya lo hemos dejado asentado en el capítulo anterior, tuvo muy poco tiempo de vigencia, sólo estableció dos recursos en la fase contenciosa, es decir, dos recursos dentro del procedimiento contencioso-administrativo llevado por el Tribunal Fiscal de la Federación; estos recursos fueron el de reclamación y el de queja cuyas características veremos a continuación,

4.1.1.- Reclamación.

Este recurso se estableció como medio de impugnación contra las resoluciones del llamado "Magistrado semanero" cuyas facultades se encontraban establecidas por el artículo 17 cuyo texto era el siguiente:

"Artículo 17. Los Magistrados de las Salas se -
turnarán semanariamente para el ejercicio de las
siguientes facultades:

I. Dar entrada a las demandas y rechazarlas cuando no se ajusten a la ley;

II. Proveer sobre la suspensión del procedimiento administrativo, a cuyo efecto determinará la garantía que deba prestar, resolverá sobre su admisión y, cuando proceda, dispensará su otorgamiento, y

III. Sobreseer en los juicios en casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada, siempre que en este último supuesto, la resolución no haya dado nacimiento a derecho en favor de alguna de las partes." (4)

Ahora bien, era el artículo 18 el que establecía el recurso de reclamación contra las resoluciones que acabamos de enunciar, y así disponía:

"Artículo 18. Contra las resoluciones a que alude el artículo anterior, podrá reclamarse ante la Sala correspondiente dentro de los tres días posteriores a la notificación. La Sala resolverá en la misma sesión en que se dé cuenta con el recurso - sin que el Magistrado que haya dictado el acuerdo pueda excusarse." (5)

Puede verse que no se establecía para este recurso, una tramitación especial, sino que se debía resolver de plano al darse cuenta con él a la Sala: tampoco se establecían reglas sobre la forma -- de interponerlo, ni la regla de correr traslado a la contraparte por lo que podía dejarse a ésta en estado de indefensión, es decir, su regulación no fue la más idónea.

4.1.2.- Queja.

Este era el único recurso que establecía la Ley en contra -

de las sentencias definitivas, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa del Tribunal Fiscal de la Federación, Sin embargo, debemos recordar que en nuestro sistema, tanto las violaciones en el procedimiento, como las sentencias que constituyan una violación de garantías pueden ser impugnadas mediante el juicio de amparo conocido por el Poder Judicial, por lo que, si en los juicios -- llevados ante el Tribunal Fiscal de la Federación se violaban garantías, se podía acudir al juicio de amparo en el caso de los particulares.

Este recurso de queja quedó establecido en el artículo 11 de la Ley de Justicia Fiscal que a la letra disponía:

"Artículo 11.... Si alguna de las Salas dicta un fallo en contra de la jurisprudencia del Pleno, - la parte perjudicada podrá ocurrir en queja dentro de los cinco días siguientes de la notificación. El Pleno, si encuentra fundado el agravio, - revocará el fallo, salvo que éste deba subsistir por otros motivos legales o que el Tribunal re---suelva cambiar su jurisprudencia." (6)

Es de hacerse notar que, al igual que el recurso de reclamación, el recurso de queja presentaba como características poco convenientes, la de no tener una forma de tramitación, no tener la regla de correr traslado a la contraparte y no tener tampoco reglas sobre la forma de su interposición. Esto, según se hace ver en la exposición de motivos de dicha Ley, para evitar que se utilizara este recurso para dilatar la resolución definitiva del tribunal. En dicha exposición de motivos se expresó: "No hay el peligro de que el recurso que se concede se utilice dolosamente para demorar la resolución definitiva de los asuntos, porque no se señala tramitación alguna a la queja, de modo que el Tribunal Pleno podrá decidirlo desde luego." (7)

4.2.- Código Fiscal de la Federación de 1938.

Continuando con el estudio sobre la evolución que tuvieron los recursos en la fase contenciosa analicemos ahora el Código Fiscal de la Federación que substituyó a la Ley de Justicia Fiscal.

Este Código en un principio estableció los mismos recursos que la ley a la cual substituyó, es decir, reguló los recursos de reclamación y queja, cambiando sólo algunos aspectos que veremos en seguida.

4.2.1.- Reclamación.

En su redacción inicial este código estableció el recurso de reclamación en contra de las mismas resoluciones que la anterior Ley de Justicia Fiscal, o sea, procedía contra los acuerdos del Magistrado semanero en que se diera o negara la entrada a las demandas, en que proveyera sobre la suspensión del procedimiento de ejecución, y de aquéllos en que se sobreseyera el juicio en caso de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada.

Sin embargo, al ser reformado este código en su artículo 189 por Decreto publicado el 31 de diciembre de 1947, la que fuera la fracción II del artículo 163, es decir, la referente a la suspensión del procedimiento de ejecución, sufrió una derogación tácita, ya que, en dicha reforma, se separó del ámbito jurisdiccional la facultad de suspender el procedimiento de ejecución, pasando desde ese entonces a ser facultad de la autoridad administrativa ejecutora. (8) De tal manera que al dejar de ser una facultad del tribunal proveer sobre esto, el Magistrado semanero dejó de tener la facultad consagrada en esa fracción II, y por tal razón ya no cabía el recurso de reclamación para ese caso.

Para no dar lugar a confusiones, por Decreto publicado el 30 de diciembre de 1949, ⁽⁹⁾ el artículo 163 del Código Fiscal de la Federación fue reformado suprimiendo una de sus fracciones para que dar así:

"Art. 163. Los Magistrados de las Salas se turnarán semanalmente para el ejercicio de las siguientes facultades:

I.- Dar entrada a las demandas y rechazarlas --- cuando no se ajusten a la ley;

II.- Sobreseer en los juicios en casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada, siempre que, en este último supuesto, la resolución no haya dado nacimiento a derecho en favor de alguna de las partes." (10)

En cuanto a la regulación del recurso, el artículo 164 disponía en su texto:

"Art. 164. Contra las resoluciones a que alude el artículo anterior podrá reclamarse ante la Sala correspondiente, dentro de los diez días posteriores a la notificación. La Sala resolverá en la misma sesión en que se dé cuenta con el recurso, sin que el Magistrado que haya dictado el acuerdo pueda excusarse." (11)

Respecto a la substanciación del recurso de reclamación es conveniente tomar en cuenta los comentarios de la Doctora Dolores Heduán Virués, quien fuera Magistrada del Tribunal Fiscal de la Federación. Dicha substanciación puede resumirse así: la parte perjudicada con una resolución del Magistrado semanal interponía el recurso dentro de los diez días posteriores a la notificación, teniendo en cuenta que conforme a lo que disponía el artículo 178, frac. I, los términos empezaban a correr a partir del día siguiente al en que surtiera efectos la notificación; aún cuando no lo establecía el artículo 164 el recurso se interponía por escrito, no siendo necesario exhibir ninguna copia (esto por cuestiones prácticas); y --

por último, la Sala resolvía de plano en la misma sesión en que se le diera cuenta. (12)

Por lo que hace a la resolución que pudiera recaer a este recurso por parte de la Sala, ésta podía ser: (13)

I.- Si el recurso era improcedente (por extemporaneidad, por falta de personalidad de quien lo interpuso o por no ser el Magistrado, sino la Sala, quien dictara la resolución impugnada) la Sala debía desecharlo.

II.- En caso de ser procedente el recurso la resolución de la Sala podía tener las siguientes variantes:

1.- Si se trataba del auto que desechaba la demanda la Sala podía resolver:

- a).- Confirmar el auto reclamado;
- b).- Revocar el auto de desechamiento para el efecto de que el Magistrado semanero dictara un nuevo acuerdo admitiendo la demanda.

2.- Si se trataba del auto que admitía la demanda la resolución de la Sala podía:

- a) Confirmar el auto reclamado;
- b) Revocar el auto de admisión para el efecto de que el Magistrado semanero dictara otro acuerdo "proveyendo en lo que hubiere sido omiso o en aquello que acordó indebidamente";
- c) Revocar el auto de admisión para el efecto de que el Magistrado semanero acordara nuevamente desechando la demanda.

3.- Por último, si se trataba del auto en que se sobreseyera

por desistimiento, la resolución podía:

- a) Confirmar el sobreseimiento
- b) Revocar el sobreseimiento.

Este recurso adoleció, en sus características, de los mismos defectos que tenía con la ley anterior, es decir, no establecer reglas sobre la forma de interposición del recurso; no ordenar correr traslado a la parte contraria para manifestar lo que a su derecho conviniera pudiendo resultar afectado con esto,

4.2.2.- Queja.

Este recurso, en la forma en que fue regulado por el Código Fiscal de la Federación, representó un avance más en el procedimiento contencioso-administrativo conocido por el Tribunal Fiscal de la Federación. Decimos esto porque en su tramitación se ordenó correr traslado a la contraparte para exponer lo que a su derecho conviniera, con lo que se evitaba dejar en estado de indefensión a esa contraparte, convirtiéndose así, según lo señala Armienta Calderón, "en un verdadero proceso de impugnación." (14)

El artículo 156 establecía este recurso de la siguiente forma:

"Art. 156... Si alguna de las Salas dicta un fallo en contra de la jurisprudencia del Pleno, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja dentro de los cinco días siguientes de la notificación.- Del escrito de queja se correrá traslado a la parte contraria, por el término de tres días, para que exponga lo que a su derecho convenga. El Pleno, si encuentra fundado el agravio, revocará el fallo, salvo que ésta deba subsistir por otros motivos legales o que el Tribunal resuelva cambiar su jurisprudencia." (15)

Posteriormente, en 1949, por Decreto publicado el 30 de diciembre, el término para la interposición de la queja se amplió

a diez días, (16)

Por lo que hace a la tramitación del recurso de queja, ésta puede resumirse de la siguiente manera, siguiendo para ello los comentarios de la Doctora Dolores Heduán Virués: (17) debía interponerse por escrito dentro de los cinco días (diez días a partir de 1949) siguientes a la fecha en que surtiera efectos la notificación, aplicándose la fracción I del art. 178 del Código Fiscal; una vez interpuesto el recurso, el Presidente del Tribunal Fiscal dictaba un auto en el que tenía por interpuesto éste, mandaba correr traslado a las otras partes por el término de tres días con las copias exhibidas por el recurrente, y designaba Magistrado ponente; "corrido el traslado y con las promociones de desahogo, o bien haciéndose constar en autos que ninguna se presentó en tal sentido", todas las actuaciones del juicio se turnaban al Magistrado ponente para que formulara el proyecto de resolución; y por último el Magistrado ponente devolvía los autos, acompañando el proyecto de resolución, al Secretario General de Acuerdos del Tribunal, a fin de que éste distribuyera copias de dicho proyecto a los demás Magistrados y, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, listara el negocio en el orden del día de la sesión de Pleno más próxima.

En relación con la resolución del Pleno al decidir sobre el recurso, ésta podía ser en el sentido de declarar improcedente la queja, cuando el recurso se interpusiera extemporáneamente, cuando el recurrente no fuera parte perjudicada, o bien, si al interponer el recurso de queja no se invocara expresa ni tácitamente la violación de una tesis jurisprudencial, o si la tesis que se estima re violada no tuviera carácter de jurisprudencial. (18)

Para aclarar esto último, es decir, lo referente a la invocación expresa o tácita de violación jurisprudencial, y a que la jurisprudencia que se estimara violada no tuviera tal carácter, citamos las siguientes tesis del Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación:

"QUEJA ANTE EL PLENO. Condición para su procedencia. Siendo requisito esencial para el efecto que se considera, en los términos del artículo 156 del Código Fiscal de la Federación, que exista jurisprudencia - del mismo Pleno que haya sido violada por alguna de las Salas del Tribunal Fiscal al sentenciar los juicios de que conozca, es indudable que, para que el Pleno esté en posibilidad legal de reconocer y resolver sobre un recurso de queja, se requiere que el escrito respectivo invoque expresa o tácitamente la tesis jurisprudencial violada. Sucede lo primero por ejemplo: cuando en el escrito de queja se cita la fecha de la jurisprudencia que se estima violada, se indica cuál es su contenido y se argumenta sobre la violación cometida; o bien, cuando sin citar la fecha de resolución del Pleno se dice expresamente el contenido de la jurisprudencia y se argumenta sobre ella; y acontece lo segundo, entre otros casos, en aquéllos en que, mencionándose la fecha de la jurisprudencia violada no se indica su contenido ni se argumenta; o bien, cuando sin expresar que ha sido violada jurisprudencia y por lo tanto, sin aludir a su fecha y contenido, la violación se desprende de las argumentaciones del quejoso." (Resolución del Pleno de 8 de abril de 1946). (19)

"...solamente constituyen jurisprudencia las resoluciones plenarias que deciden sobre contradicción de sentencias de Sala y las dictadas en recursos de queja por violación de aquéllas, sea sosteniéndolas, ampliándolas o modificándolas; y no así las que recaen en el recurso de queja previsto por el artículo 11 de la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, ni menos cualesquiera otras de carácter administrativo." (Versión taquigráfica de la sesión del Pleno de 22 de abril de 1959) (20)

Para el caso de que se reconociera como procedente el recurso de queja, debía entonces examinarse si existía o no la violación a la jurisprudencia que se hubiera invocado. En caso de no existir violación a la jurisprudencia en la sentencia impugnada, la queja se declaraba infundada. En cambio, si se admitía que la sentencia im--

pugnada era violatoria de la jurisprudencia del Tribunal la resolución del Pleno podía tener uno de estos tres sentidos: (21)

1.- Declarar fundada la queja y revocar la sentencia recurrida; en este caso se devolvían los autos a la Sala que dictó la sentencia recurrida para que repusiera el procedimiento y dictara un nuevo fallo sometiéndose a dicha jurisprudencia,

2.- A pesar de ser fundada la queja, no revocar la sentencia recurrida, en virtud de que el Pleno no compartiera los razonamientos de la Sala, o encontrara otros razonamientos para apartarse de la jurisprudencia violada, y por tal razón resolviera abandonarla y establecer una nueva tesis.

3.- A pesar de ser fundada la queja, no revocar la sentencia recurrida por considerar que la misma debía subsistir por otros motivos legales.

Además del recurso de queja que estableció el Código Fiscal de la Federación, por violación a la jurisprudencia del Tribunal, existía un recurso de queja establecido por la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal conforme a sus reformas de 27 de diciembre de 1957 (D.O.F. de 31 de diciembre de 1957). (22)

Así, dicha ley en su artículo 11, modificación o párrafo 3º. estableció que procedía el recurso de queja cuando la cantidad reclamada fuera superior a \$50,000.00, o cuando se tratara de "toda clase de beneficios de carácter civil con cargo al Erario Federal o establecidos por la Ley de Retiros y Pensiones Militares", aunque no se suscitara ninguna cuestión de incumplimiento de jurisprudencia.

El órgano que estableció dicha ley como competente para resolver el recurso fue el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación. (23)

Debido a que, por reforma en vigor desde el 1º. de enero de

1966, las materias de pensiones civiles y militares pasaron a formar parte de la competencia señalada al Tribunal Fiscal por el Código Fiscal de la Federación y no por una ley especial, el recurso de queja - establecido por esta Ley de Depuración de Créditos, sólo quedó restringido a la inconformidad con una resolución, cuando la cantidad reclamada fuera superior a \$50,000,00 en aquellos juicios en que se reclamara un crédito para el que no existiera asignación presupuestal - en el año de su constitución ni en el inmediatamente posterior.

Por lo que toca a la materia de pensiones civiles y militares, con la reforma que citamos, quedó regida, en cuanto al recurso de queja, por lo dispuesto en el artículo 156 del Código Fiscal de la Federación, es decir, procedía si existía alguna violación a la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

La forma en que se tramitaba el recurso de queja establecido por esta Ley de Depuración de Créditos era la que ya enunciamos en este mismo inciso (ver páginas anteriores), pero con las características especiales que se señalaron en el citado artículo 11, modificación 3a. que consistían: en el recurso se interponía dentro de los diez días siguientes a la notificación mediante un escrito en que se expresaran los agravios que el fallo causara al recurrente; admitido el recurso - se daba vista a la contraparte por el plazo de diez días para que expusiera lo que a su derecho conviniera, (24)

Dolores Heduán Virués en su obra "Las funciones del Tribunal Fiscal de la Federación", al comentar sobre el recurso de queja que establecía esta Ley de Depuración de Créditos señaló que, el hecho -- que se diera una total libertad de expresión de agravios al recurrente entrañaba que el Tribunal Fiscal en estos casos desempeñara una --

plena función jurisdiccional, ya que, si los agravios prosperaban, la resolución del Pleno en la queja no quedaba restringida a declarar fundada la misma y revocar la sentencia recurrida, sino que se extendía a sustituir a la propia Sala, emitiendo el Pleno "la decisión con secuencia con los motivos de la revocación", de tal forma que era el Pleno el que dictaba el fallo definitivo. (25)

4.2.3.- Revisión Fiscal.

Con base en la reforma de la fracción I del artículo 104 constitucional (D.O.F. del 30 de diciembre de 1946) que estableció la posibilidad de establecer, por medio de leyes, recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias de tribunales administrativos, el Congreso de la Unión expidió la "Ley para crear un Recurso ante la Suprema Corte, contra las Sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación" mediante Decreto de 30 de diciembre de 1946 (D.O.F. del 31 de diciembre de 1946); dicha ley entró en vigencia el 10 de enero de 1947. (46)

Esta ley estableció el recurso de Revisión Fiscal en su artículo 1º. en los siguientes términos:

"Art. 1º. Las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en los distintos negocios de su competencia, contra las que no proceda recurso de acuerdo con las leyes que rigen el funcionamiento de dicho Tribunal, serán revisables a petición de parte, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando el interés del negocio sea de \$50,000.00 o mayor." (27)

Este artículo sufrió reformas por Decreto de 30 de diciembre de 1949 (D.O.F. del 31 de diciembre de 1949) para quedar como sigue:

"Art. 1º. Las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en los distintos negocios de su competencia, contra las que no proceda recurso de acuerdo con las leyes que rigen el funcionamiento de dicho Tribunal, serán revisables, a petición

de parte, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando el interés del negocio no se haya precisado, no sea precisable o sea de \$20,000.00 o mayor." (28)

En relación también con este recurso de Revisión Fiscal, por Decreto de 29 de diciembre de 1948 (D.O.F. del 31 de diciembre de 1948) se expidió la "Ley que crea un Recurso de Revisión de las Sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación en los Juicios de Nulidad promovidos contra las Resoluciones de las Autoridades del Departamento del Distrito Federal", misma que entró en vigor el 1º de enero de 1949. (29)

En su artículo 1º. esta ley estableció el recurso de Revisión Fiscal así:

"Art. 1º. Las sentencias definitivas que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación, en los juicios en que se demande la nulidad de resoluciones de las autoridades que manejan la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal, serán revisables, a petición de éstas, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el interés fiscal del negocio exceda de cinco mil pesos. En el caso de prestaciones fiscales que se causen periódicamente, el interés fiscal del negocio se calculará sumando las prestaciones correspondientes a un año." (30)

Este artículo sufrió una reforma en su parte final el 30 de diciembre de 1950, mediante la que se estableció que el recurso procedía cualquiera que fuera la cuantía del negocio, (31)

Puede verse que, de 1947 en que entró en vigor la ley que creó la Revisión Fiscal hasta 1949, en que entró en vigor la ley que estableció el mismo recurso para el caso específico en que las resoluciones impugnadas en juicio de nulidad fueran las de las autoridades del D.D.F, la Revisión Fiscal podía ser interpuesta tanto por las autoridades como por los particulares, según se desprende de la redacción del artículo 1º. que dice "a petición de parte". Pero, a-

partir de 1949 y hasta 1967, año en que fueron derogadas estas leyes por el Código Fiscal de la Federación que inició su vigencia el 1º de abril de dicho año, el Recurso de Revisión ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podía ser interpuesto por ambas partes, en los casos en que no se tratara de juicios contra autoridades del D.D.F.; y, por las autoridades solamente tratándose de juicios contra resoluciones dictadas por las autoridades del citado Departamento del Distrito Federal.

Ahora bien, en lo que toca a la substanciación del recurso de Revisión que venimos comentando, las dos leyes citadas señalaron que éste se tramitaría y resolvería conforme al procedimiento que señalaba la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales (Ley de Amparo) para la tramitación y resolución del recurso de revisión de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito en juicio de amparo indirecto.

Para finalizar con el análisis del presente inciso debemos señalar que este recurso de Revisión Fiscal fue creado a fin de dar mayor seguridad jurídica a una de las partes que eran las autoridades ya que éstas no podían, como los particulares, promover juicio de amparo. Pero también debemos señalar que, al establecer como órgano competente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la resolución de la Revisión Fiscal, nuestro sistema de jurisdicción contencioso-administrativa entra, en este aspecto, en un sistema mixto en el que, lo que se puede llamar la última instancia en el juicio es conocida por el Poder Judicial.

4.3.- Código Fiscal de la Federación de 1967.

Este ordenamiento fiscal, al entrar en vigor el 1º de abril de 1967 (artículo primero transitorio), substituyó al Código Fiscal -

de la Federación de 1938 al cual derogó; con ello también substituyó lo que en materia de recursos establecía el Código derogado. Asimismo, derogó las leyes que establecían el recurso de Revisión ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o sea, la "Ley de 30 de diciembre de 1946 que creó un recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación," y la "Ley de 29 de diciembre de 1948 que creó un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de Nulidad-promovidos contra las resoluciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal". (32)

En materia de recursos en la fase contenciosa estableció como el anterior Código, los recursos de reclamación y queja; además se incluyó el recurso de Revisión Fiscal en el Código Fiscal de la Federación.

Pero lo más importante fue que estableció el recurso de Revisión, procedente contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, es decir, se avanzó en el sistema de jurisdicción contencioso-administrativa, puesto que se creó un recurso dentro del mismo procedimiento ante el Tribunal administrativo para impugnar las sentencias, distinto al de la queja que procedía contra sentencias pero sólo en el caso de violación de jurisprudencia.

4.3.1.- Reclamación.

Este recurso procedía contra algunos de los acuerdos del Magistrado Instructor y, como lo expresa Francisco Lerdo de Tejada, tenía la finalidad de que dicho Magistrado enmendara el agravio que causó, consistente en "el indebido desechamiento o sobreseimiento,-

o la injusta admisión o rechazo de la demanda, pruebas, etc." (33)

El recurso de reclamación estaba regulado por los artículos 234, 235 y 236 del Código Fiscal en los siguientes términos:

"Art. 234. Procederá el recurso de reclamación ante la sala en contra de las resoluciones a que se refiere el artículo 199 en sus fracciones I, III, IV y V. excepción hecha de las que prevengan al actor para que aclare, corrija o complete la demanda. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días en que surta efectos la notificación respectiva.

Art. 235. Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, el magistrado instructor ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámites dará cuenta a la sala que resolverá en la misma sesión. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Art. 236. Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de la audiencia, en caso de desistimiento del actor, no será necesario dar vista a la contraparte y la sala resolverá la reclamación en la misma sesión en la que se dé cuenta con el recurso." (34)

La materia del recurso, según lo que establecía el artículo 234 precitado, la constituían los autos de admisión o desestimatorios de la demanda; los autos que admitieran o rechazaran la intervención del coadyuvante o del tercero; los que tuvieran por contestada la demanda o desestimaran la contestación de la misma; y, los de sobreseimiento del juicio, en los casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada. (35)

En el año de 1978, coincidiendo con la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el artículo 234 del Código Fiscal que analizamos sufrió una reforma en la que se incluyó, como resolución en contra de la cual procedía la reclamación, a la que se refería la fracción II del artículo 199 de dicho código, (36) De esta manera el recurso de reclamación tuvo como materia los autos

que admitieran o rechazaran la demanda; los que admitieran o desecharan pruebas; los que admitieran o rechazaran la intervención del coadyuvante o del tercero; los que tuvieran por contestada la demanda o desestimaran la contestación de la misma; y, los de sobreseimiento del juicio, en los casos de desistimiento del actor o revocación administrativa de la resolución impugnada.

En cuanto a la interposición del recurso y su tramitación, siguiendo los comentarios de Francisco Lerdo de Tejada, ésta se desarrollaba de la siguiente forma:

1) Debía interponerse por escrito dentro de los cinco días siguientes al en que surtiera efectos la notificación.

2) Una vez interpuesto el recurso, el Magistrado Instructor debía correr traslado a la contraparte.

3) Notificado el traslado, la contraparte dentro del término de tres días, contados a partir del día hábil siguiente al en que surtiera efectos la notificación, podía exponer lo que a su derecho conviniera. Los argumentos de la contraparte se expresaban por escrito, aun cuando no lo estableciera así el código.

4) El Magistrado daba cuenta a la Sala Regional una vez -- transcurrido el término de tres días en que la contraparte pudo expresar lo que a su derecho conviniera.

5) La Sala Regional resolvía de plano, en la misma sesión -- en que el magistrado instructor le hubiera dado cuenta del recurso.

4.3.2.- Queja.

La queja fue establecida por este Código Fiscal, como en el anterior código, para el caso de que se diera una violación a la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación; pero, en este caso, no sólo procedía en contra de las sentencias, sino que procedía-

contra "resoluciones de las salas" por lo que podía interponerse - también contra resoluciones que sobreseyeran o negaran el sobreseimiento, o bien, contra resoluciones recaídas al recurso de reclamación, siempre y cuando se presentara el caso de que se violara - la jurisprudencia del Tribunal. (37)

El artículo que estableció la procedencia de la queja fue el número 237 del Código Fiscal en los términos que siguen:

"Art. 237. Contra resoluciones de las salas violatorias de la jurisprudencia del Tribunal la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante el Tribunal en pleno dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación respectiva." (38)

Este artículo, se modificó agregando a la palabra "salas", la palabra "regionales", por lo que quedó "contra las resoluciones de las salas regionales...". Esta modificación fue realizada mediante Decreto de 27 de diciembre 1977, publicado en el D.O.F. del día 2 de febrero de 1978 (artículo segundo). (39)

La modificación que mencionamos, así como las reformas a los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, realizadas por el Decreto de 27 de diciembre de 1977 precitado, obedecieron a que se creó la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación que reestructuró al Tribunal en Salas Regionales y Sala Superior, y en ella se otorgó la competencia, en lo que hace al recurso de queja, a la Sala Superior y ya no al pleno del mismo.

La substanciación de este recurso, según lo dispuesto por los artículos 238 y 239 era la siguiente: (40)

1) Se interponía dentro de los diez días (15 días a partir de 1980) siguientes al en que surtiera efectos la notificación respectiva, ante la Sala correspondiente (desde 1978 Sala Regional), - mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal de la -

Federación.

2) Con el escrito de interposición se debían exhibir las copias necesarias para el traslado a las demás partes.

3) El Presidente del Tribunal tenía la facultad para desecher el recurso por notoriamente improcedente o extemporáneo. - Como causas de notoria improcedencia podía considerarse, que la resolución recurrida no fuera de Sala; o bien, que el recurrente no alegara violación de jurisprudencia del Tribunal Fiscal, ni expresa ni tácitamente, siendo aplicable la tesis del Pleno de 8 de abril de 1946 (ver tesis transcrita en páginas anteriores, QUEJANTE ANTE EL PLENO, señalada con la nota No. 19)

4) En el acuerdo en que se admitía el recurso, se ordenaba correr traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expusieran lo que a su derecho conviniera. Asimismo, se designaba Magistrado Ponente.

5) Pasado el plazo de cinco días de traslado, aun cuando no se hubiera presentado alguna de las otras partes, se consideraba integrado el expediente, y se turnaba al Magistrado Ponente, para que éste formulara el proyecto de resolución dentro del mes siguiente a la fecha en que recibió las actuaciones.

6) Una vez formulado el proyecto de resolución, el Magistrado Ponente regresaba los autos para que se distribuyeran las copias entre los demás Magistrados, y previo acuerdo con el Presidente del Tribunal se listara el negocio en el orden del día de sesión del Pleno (Sala Superior a partir de 1978) más próxima.

7) En caso de declararse fundado el recurso por violación de jurisprudencia, los autos se devolvían a la Sala (Sala Regional) correspondiente, a fin de que volviera a resolver acatando la juris

prudencia violada.

8) En caso de que al resolver el recurso se fijara nueva jurisprudencia, o se modificara una tesis jurisprudencial, se necesitaba la concurrencia al Pleno cuando menos, de quince Magistrados y el voto de las dos terceras partes de los presentes. A partir de 1978 para estos casos, era necesario el voto de seis Magistrados de la Sala Superior,

Además, con este código siguió funcionando la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer del recurso de queja establecido por el artículo 11, modificación 3a de la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, es decir, -- cuando la cantidad reclamada fuera superior a \$50,000.00 aunque no se suscitara cuestión sobre violación de jurisprudencia por lo que había libertad de expresión de agravios. El órgano competente para resolverlo fue el Pleno del Tribunal hasta 1978, y a partir de 1978 lo fue la Sala Superior,

La forma de tramitación y resolución del recurso de queja establecido por la Ley de Depuración de Créditos era la misma que enunciamos en este inciso, con las salvedades de que el recurrente no estaba obligado a dirigir su escrito al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, y que éste no estaba facultado para desechar el recurso. (41)

4.3.3.- Revisión.

Este recurso fue creado con este Código y representó un avance más en el sistema del contencioso-administrativo conocido por el Tribunal Fiscal de la Federación. Sin embargo, presentó y sigue presentando algunas inconveniencias que señalaremos en el capítulo siguiente.

Como este recurso es el tema principal del presente trabajo. aquí sólo nos referiremos a su forma de substanciación y nos reservamos, para el capítulo siguiente, los comentarios más profundos a este recurso.

El recurso fue establecido por los artículos 240 y 241 en los siguientes términos:

"Art. 240. Las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal que pongan fin al juicio, serán recurribles por las autoridades ante el Tribunal en pleno, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría o del Departamento de Estado a que el asunto corresponda, o de los directores o jefes de los organismos descentralizados en su caso.

Art. 241. El recurso a que se refiere el artículo que antecede deberá ser interpuesto precisamente en escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne. Dicho escrito será firmado por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado o por los directores o jefes de los organismos descentralizados, según corresponda, y en caso de ausencia de dichos funcionarios, por quienes legalmente deban sustituirlos." (42)

En 1969 ⁽⁴³⁾ el artículo 240 fue adicionado de manera tal que el recurso sería procedente contra las resoluciones de las Salas del Tribunal Fiscal que decretaran o negaran sobreseimientos, y contra las que pusieran fin al juicio. Además, con dicha adición se facultó al Jefe del Departamento del Distrito Federal para determinar la importancia y trascendencia del asunto para la interposición del recurso.

En relación con los sobreseimientos es de hacerse notar --siguiendo a Alfonso González Rodríguez-- ⁽⁴⁴⁾ que serían materia de la revisión aquéllos acordados por las Salas, dado que el artículo 240 sólo hablaba de "resoluciones de Salas" para la procedencia del recurso.

En el año de 1980, el plazo para la interposición del recurso fijado por el artículo 241, fue ampliado ya que se estableció el de quince días en lugar del de diez que se señalaba anteriormente. Finalmente en el año de 1981 se reformó el artículo 240 de tal manera que se quitó al Jefe del D.D.F. la facultad de interponer el recurso de revisión.

La tramitación y resolución del recurso podemos resumirla tomando en consideración los comentarios de Dolores Heduán Virués y Francisco Lerdo de Tejada, ⁽⁴⁵⁾ en la siguiente forma:

1). Debía ser interpuesto por escrito, dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo, directores o jefes de los organismos descentralizados, o por quien deba sustituir a los titulares de esos entes. Debían acompañarse también las copias necesarias para el traslado a las demás partes.

2). En el acuerdo en que se admitiera el recurso, se ordenaba correr traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expusieran lo que a su derecho conviniera. Asimismo, se designaba Magistrado Ponente.

3). Una vez transcurrido el término de cinco días, se integraba el expediente, aun cuando las otras partes no hubieren desahogado el traslado, y se turnaba al Magistrado Ponente, designado en el auto de admisión, para que éste procediera a formular el proyecto de resolución en el plazo de un mes contado a partir de la fecha en que recibiera el expediente.

4). Formulado el proyecto, el Magistrado Ponente devolvía los autos para que se distribuyeran las copias entre los demás Magistrados, y previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, se lis-

tara el negocio en el orden del día de sesión del Pleno (Sala Superior a partir de 1978 en que entró en vigor el Decreto de 27 de diciembre de 1977) ⁽⁴⁶⁾ más próxima.

5). La resolución al recurso por parte del Pleno (Sala Superior a partir de 1978) podía ser en alguno de estos sentidos:

a) Desecharlo por ser extemporáneo, por no estar legitimado quien lo intentara o porque la resolución no fuese recurrible;

b) Sobreseerlo, si por alguna causa quedara sin materia-

c) Sobreseer el juicio por desistimiento del actor o por revocación administrativa del acto impugnado.

d) Revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida.

e) Fallar el juicio en cuanto al fondo, como consecuencia de la revocación de una resolución de sobreseimiento.

f) Sobreseer el juicio, declarar la nulidad o reconocer la validez de la resolución impugnada en el juicio, como consecuencia de la revocación o modificación de una sentencia.

g) Revocar la resolución recurrida para que la Sala repusiera el procedimiento que hubiera violado y dictara una nueva resolución.

4.3.4. Revisión Fiscal.

Regulado ya en el Código Fiscal de la Federación y no en leyes separadas, este recurso, con las reformas a la fracción I del artículo 104 de nuestra Constitución Federal, tuvo su fundamento constitucional en los párrafos 3º, y 4º. de la citada fracción I del artículo 104.

Fue establecido por el artículo 242 del Código Fiscal en estos términos:

"Art. 242: Contra las resoluciones del Tribunal en

pleno a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría, Departamento de Estado o por los directores o jefes de los organismos autónomos, según corresponda. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio es de \$500,000.00 o más, se considerará que tienen las características requeridas para ser objeto del recurso". (47)

Este artículo sufrió las reformas que a continuación se mencionan:

-En 1968 se incluyó como funcionario facultado para interponer la Revisión Fiscal al Jefe del Departamento del Distrito Federal. (48)

-En 1978, al entrar en vigor el Decreto de 27 de diciembre de 1977 (49) que reformó el Código Fiscal, y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación vigente en la actualidad, la Revisión Fiscal procedió contra resoluciones de la Sala Superior, en virtud de que el recurso de Revisión pasó a ser competencia de la Sala Superior y ya no del pleno.

-En 1980, según reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1979, este artículo se reformó de tal manera que, en lugar de enlistarse los funcionarios facultados para firmar el escrito de interposición del recurso; se hizo sólo el señalamiento de que dicho escrito debería ir firmado por quien estaba legitimado para interponer el recurso de revisión ante la Sala Superior (titular de la Secretaría o del Departamento de Estado, directores o jefes de los organismos descentralizados). Asimismo, en ese año se amplió a quince días el término para inter

poner la Revisión Fiscal.

-Para el año de 1981, se estableció que el escrito de interposición del recurso debía ser dirigido al Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte y no al Presidente de la Suprema Corte de Justicia. Asimismo, se estableció que la cuantía del negocio, para que se considerara que se reunían las características de importancia y trascendencia sin necesidad de probarlas, sería de un millón de pesos y no la de \$500,000.00 que se señalaba anteriormente.

Por otra parte, debemos señalar que este recurso presentaba dos características que lo restringían; esas características eran por un lado que solamente lo podían interponer las autoridades y por el otro que sólo procedía contra resoluciones dictadas por la Sala Superior del Tribunal Fiscal en el recurso de Revisión, cuando fuera un asunto de trascendencia e importancia.

Por lo que toca a la forma de tramitar y resolver el recurso, éste debía realizarse (art. 243 C.F.F.) de acuerdo a la tramitación del recurso de revisión en amparo indirecto señalado por la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Ahora bien la Segunda Sala, del examen de los agravios podía confirmar o revocar la resolución de la Sala Superior; o bien, podía mandar reponer el procedimiento, indicando o no las bases conforme a las cuales debía la Sala Superior del Tribunal Fiscal dictar una nueva resolución.

4.4. Código Fiscal de la Federación de 1982.

Este nuevo Código, vigente actualmente en un principio iba a entrar en vigor el 1º de octubre de 1982; sin embargo, por

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 30 de septiembre de 1982, (50) fue reformado el artículo 1°. transitorio estableciéndose que la entrada en vigor del Código se diferiría hasta el 1°. de abril de 1983.

Finalmente, la Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982, previó la entrada en vigor del Código Fiscal para el 1°. de enero de 1983, con excepción del procedimiento contencioso que entró en vigor el 1°. de abril del mismo año. (51)

En lo que hace a recursos en la fase contenciosa, establece los mismos que el código anterior de 1967', con las características que en seguida analizamos.

4.4.1. Reclamación.

Este recurso en el Código Fiscal de la Federación vigente, está regulado en el artículo 242 como sigue:

"Art. 242. El recurso de reclamación procederá ante la sala regional en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que de creten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que en derecho corresponda." (52)

La forma en que se tramita y resuelve este recurso la establece el artículo 243 (53) y puede desglosarse así:

1). Debe interponerse por escrito dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación,

2). Una vez interpuesto el recurso, el Magistrado Instructor debe ordenar correr traslado a las demás partes por el término

de cinco días para que expresen lo que a su derecho convenga. Este traslado no es necesario cuando la reclamación se interpone contra el acuerdo que sobresee el juicio antes de cerrarse la instrucción en caso de desistimiento del actor.

3). Notificado el traslado, las otras partes dentro del término de cinco días pueden exponer lo que a su derecho convenga.

4). El Magistrado Instructor da cuenta a la Sala Regional una vez transcurrido el término de cinco días de traslado.

5). La Sala Regional debe resolver en un término de cinco días, sin que pueda excusarse el Magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido.

4.4.2. Queja.

Este recurso procede, como con los códigos anteriores, contra resoluciones de las Salas Regionales violatorias de la jurisprudencia del Tribunal Fiscal; está establecido en el artículo 245 en los siguientes términos:

"Art. 245. Contra resoluciones de las salas regionales, violatorias de la jurisprudencia del Tribunal, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante la Sala Superior dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva." (54)

La forma de resolución del recurso está regulada por los artículos 246 y 247 (55) y en forma desglosada es la siguiente:

1). Se interpone dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.

2). Se interpone ante la Sala Regional, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal, o bien, se interpone ante el mismo Presidente del Tribunal. Con el escrito deben acompañarse las copias necesarias para el traslado a las demás partes.

3). La Sala Regional turna el escrito al Presidente del Tri

bunal, quien está facultado para desechar el recurso por notoriamente improcedente o extemporáneo, Como causas de notoria improcedencia se pueden considerar: que la resolución recurrida no sea de Sala; que el recurrente no alegue violación de jurisprudencia del Tribunal Fiscal, ni expresa ni tácitamente, siendo aplicable la tesis del Pleno de 8 de abril de 1946 (ver tesis transcrita en páginas anteriores, QUEJA ANTE EL PLENO, señalada con la nota No. 19)

4). En el auto en que se admite el recurso se designa Magistrado Instructor y se manda correr traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga.

5). Transcurrido el plazo de cinco días de traslado, aun cuando no se haya presentado alguna de las otras partes, se considera integrado el expediente, y se turna al Magistrado Instructor, para que formule el proyecto de resolución dentro del mes siguiente a la fecha en que recibió las actuaciones.

6). Una vez formulado el proyecto, el Magistrado Instructor regresa los autos, para que se distribuyan las copias entre los demás Magistrados y previo acuerdo con el Presidente del Tribunal se listará el negocio en el orden del día de sesión de la Sala Superior más próxima.

7). En caso de declararse fundado el recurso por violación de jurisprudencia, los autos se devuelven a la Sala Regional para que ésta vuelva a dictar resolución acatando la jurisprudencia violada.

8). En caso de que al resolver el recurso se fije nueva jurisprudencia, o se modifique una tesis jurisprudencial es necesario

el voto de seis Magistrados de la Sala Superior,

Con el Código vigente, y hasta en tanto no se derogue la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, sigue siendo procedente el recurso de queja establecido por el artículo 11 modificación 3a. en los mismos términos que señalamos para el código anterior.

4.4.3. Revisión.

Este recurso está previsto por el artículo 248 cuyo texto es:

"Artículo 248.- Las resoluciones de las salas regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, 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 afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo." (56)

En lo tocante a su forma de tramitación, conforme a lo dispuesto por el artículo 249, ésta puede ser resumida así:

1). Debe ser interpuesto por escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo, u organismo descentralizado a que el asunto corresponda, o por quien deba suplir sus ausencias.

2). Al escrito deben acompañarse las copias para el traslado a las demás partes.

3). Al recibirse el recurso se designa al Magistrado Instructor, quien si procede, lo admite y manda correr traslado a las

demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga.

4) Vencido el término de cinco días, aun cuando las otras partes no hayan desahogado el traslado, el Magistrado Instructor dentro del plazo de un mes formula el proyecto de resolución respectivo.

5). Formulado el proyecto, el Magistrado Instructor, lo somete a la Sala Superior, regresando los autos y las copias respectivas para distribuir entre los demás Magistrados, para que se liste en el orden del día de sesión de la Sala Superior más próxima.

El sentido de la resolución que dé la Sala Superior al recurso, es el mismo que señalamos con el número 5). incisos a) al g) al analizar la revisión durante la vigencia del Código Fiscal de la Federación de 1967 (ver páginas anteriores)

Es necesario señalar que el recurso de revisión, además de los casos señalados por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, también es procedente en contra de las resoluciones absolutorias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en materia de resoluciones administrativas en las que se imponga a algún funcionario cualquiera de las sanciones a que se refiere el capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente a partir del 1º. de enero de 1983.

En este sentido, el artículo 74 de dicha ley a la letra dice:

"Artículo 74.- Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación podrán ser impugnadas por la Secretaría o por el superior jerárquico." (57)

Sostenemos que el recurso establecido por el artículo precitado es el de Revisión porque, aun cuando no se establezcan expresamen

te que se trate del recurso de Revisión, tratándose de sentencias definitivas el recurso procedente contra ellas es éste.

Ahora bien, en virtud de que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no establece procedimiento alguno para el desahogo del recurso establecido por el artículo 74 antes mencionado, consideramos que éste debe tramitarse en los términos de lo dispuesto por el artículo 249 del Código Fiscal de la Federación ya descrito.

4.4.4.- Revisión Fiscal.

Este recurso, en el actual Código Fiscal de la Federación es regulado por el artículo 250 que a la letra dice:

"Artículo 250.- Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo 249 de este Código, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al -- Presidente de la Segunda Sala, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado y, en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. En dicho escrito deberán exponer se las razones que determinen la importancia y -- trascendencia del asunto de que trate. Si el valor del negocio excede de un millón de pesos se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso.... (58)

En cuanto a la forma en que ha de ser tramitada y resuelta la revisión fiscal, el propio artículo 250 establece que ésta se sujetará a lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales (Ley de Amparo) respecto a la revisión en amparo indirecto. Además, previamente al estudio del fondo del asunto la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe examinar si se han reunido los requisitos de importancia y trascendencia,

N O T A S

- 1.- Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, p. 301.
- 2.- Martínez López Luis. Derecho Fiscal Mexicano, p. 329.
- 3.- Porras y López Armando. Derecho Procesal Fiscal, p.p. 159 y - 160.
- 4.- Ley de Justicia Fiscal. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, ler. número extraordinario. p. 31.
- 5.- Ibidem.
- 6.- Ley de Justicia Fiscal. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, ler. número extraordinario. p. 29.
- 7.- Idem., p. 26.
- 8.- Armienta Calderón Gonzalo, op. cit., p. 304.
- 9.- Ibidem.
- 10.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de -- 1938, Tomo CXI, No. 49, p. 16.
11. Ibidem.
- 12.- Heduán Virués Dolores. Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación, p. 237 y 238.
- 13.- Idem. p.p. 238-241.
- 14.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 308.
- 15.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1938 Tomo CXI, No. 49, p. 15.
- 16.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p.p. 308-309.
- 17.- Heduán Virués Dolores, op. cit. p. 284.
- 18.- Idem., p.p. 285 y 286.
- 19.- Armienta Calderón Gonzalo, op. cit., p.p. 309-310.
- 20.- Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 286.

- 21.- Idem. p. 287.
- 22.- Idem. p. 288.
- 23.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 313.
Heduán Virués Dolores. op. cit., p. 288.
- 24.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 313.
- 25.- Heduán Virués Dolores. op. cit. p.p. 288-289.
- 26.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 325.
Heduán Virués Dolores. op. cit. p. 292.
- 27.- Ibidem.
- 28.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit. p.p. 325 y 326.
Heduán Virués Dolores. op. cit. p. 292.
- 29.- Heduán Virués Dolores. op. cit. p. 295.
- 30.- Armienta Calderón Gonzalo. op. cit., p. 326.
- 31.- Ibidem.
- 32.- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales. Código Fiscal de la Federación. Ed. 1979, p. 79. (Artículo Segundo Transitorio).
- 33.- Lerdo de Tejada Francisco. Código Fiscal Comentado y Anotado., p. 372.
- 34.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967.
Tomo CCLXXX, No. 16., p. 28.
- 35.- Idem., p. 25.
- 36.- Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Comentario a las Reformas Fiscales para 1978, p. A-12.
- 37.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, p. p. 271 y 272.
- 38.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967. -

- Tomo CCLXXX., No. 16, p. 28.
- 39.- Leyes y Códigos de México. Código Fiscal de la Federación. - Ed. 1978. Disposiciones complementarias. Decreto por el que se reforma y adiciona el Código Fiscal de la Federación, p. 118.
- 40.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década....., p.p. 272-274.
Lerdo de Tejada Francisco. op. cit., p. 377.
Armienta Calderón Gonzalo, op. cit. p. 311
Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, Ed. 1979. p. 87; - Ed. 1982. p. 161.
- 41.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década..... p. 275.
- 42.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967.
Tomo CCLXXX, No. 16, p. 28.
- 43.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de -- 1968. Tomo CCXCI, No. 30. p. 18.
- 44.- González Rodríguez Alfonso. Los Recursos de Revisión establecidos por los artículos 240 y 242 del Código Fiscal de la Federación, p. 62.
- 45.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década...p.p. 272-274, 280.
Lerdo de Tejada Francisco. op. cit. p. 382.
- 46.- Leyes y Códigos de México. Código Fiscal de la Federación. Ed. 1978. Disposiciones Complementarias. Decreto por el que se reforma y adiciona el Código Fiscal de la Federación, p. 118. -- (artículo segundo, párrafo 2°.)
- 47.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967.
Tomo CCLXXX, No. 16. p. 28.
- 48.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1968.

Tomo CCXCI, No. 30, p. 18.

- 49.- Leyes y Códigos de México, Código Fiscal de la Federación, Ed. 1978. Disp. Complementarias, Decreto por el que se reforma y adiciona el Código Fiscal de la Federación, p. 118. (artículo-segundo párrafo 2°.)
- 50.- Revista Comercio. Suplemento, Vol. XXIV, No. 265, Diciembre de 1982, p. 130.
- 51.- Revista Comercio. Suplemento, Vol. XXIV, No. 269, Abril de 1983, p. 274.
- 52.- Idem., p. 273.
- 53.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Comunicación. Código Fiscal de la Federación, 1982., p. 116.
- 54.- Ibidem.
- 55.- Idem., p.p. 116 y 117.
- 56.- Idem., p. 117.
- 57.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, p. 113. Por disposición del artículo 48 de esta Ley debe entenderse que la Secretaría facultada para interponer el recurso es la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- 58.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Comunicación. Código Fiscal de la Federación, 1982, p. 118.

C A P I T U L O
Q U I N T O

EL RECURSO DE REVISION Y SUS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN EL
PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ANTE EL TRIEBUNAL FISCAL DE LA FEDERA-
CION.

5.1.- Concepto del Recurso

5.2.- Naturaleza Jurídica

5.3.- Requisitos de Procedibilidad del Recurso de Revisión a la
luz de los Códigos Fiscales de la Federación de 1967 y --
1982

5.3.1.- Término para interponer el recurso

5.3.2.- Legitimación para interponer el recurso

5.3.3.- Importancia y Trascendencia del asunto

5.4.- Propuesta de reforma a los requisitos establecidos por el-
Código Fiscal de la Federación para la procedencia del Recurso
de Revisión.

C A P I T U L O

Q U I N T O

EL RECURSO DE REVISION Y SUS REQUISITOS DE PROCEEDIBILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Creado por el Código Fiscal de la Federación de 1967, el recurso de revisión vino a representar un gran avance en el perfeccionamiento del procedimiento contencioso-administrativo llevado ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Sin embargo, a criterio del sustentante, dicho recurso fue regulado con algunos defectos que persisten en la actualidad, mismos que se procurarán resaltar en el presente capítulo mediante el análisis de sus elementos constitutivos, y que hacen necesaria una reforma al Código Fiscal de la Federación; por ello, al final del presente capítulo se hace una propuesta al respecto.

Establecido lo anterior, pasemos al análisis del recurso de revisión, señalando cuales son los avances y los defectos que presenta dentro del procedimiento contencioso-administrativo.

5.1.- Concepto del Recurso.

A efecto de estar en posibilidad de dar un concepto del recurso de revisión, es necesario retomar la definición de recurso *latu sensu*, que dimos en el capítulo número IV del presente -- trabajo de Tesis.

En este sentido, Gonzalo Armienta Calderón señala que debe concebirse al recurso en general como "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." (1) Por su parte, Eduardo Pallares manifiesta que deben entenderse por recursos "los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial sea ésta auto o decreto." (2)

Ahora bien, partiendo de las definiciones anteriores, y tomando además en consideración el texto de los artículos 240 del Código Fiscal de la Federación de 1967, vigente hasta diciembre 31 de 1982, y 248 del mismo ordenamiento fiscal de 1982, en vigor a partir del 1º. de enero de 1983, podemos definir al recurso de revisión en los siguientes términos: Es el medio de impugnación que la ley otorga a la autoridad, como parte en el proceso contencioso-administrativo, para obtener de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, la revisión y, en su caso, la modificación o revocación de las resoluciones de las Salas Regionales de dicho tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos, así como de las que pongan fin al juicio, cuando a criterio del titular de la Secretaría, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado a que el asunto corresponda, éste sea de importancia y trascendencia,

De esta definición debemos destacar las siguientes características:

a).- El recurso de Revisión existe porque se encuentra establecido en la Ley positiva; por lo tanto, se aplica aquí el principio que señala que "nulo recurso sin ley", es decir, existe el recurso en virtud de que existe una ley que lo establece y reglamenta.

b).- El órgano jurisdiccional competente para resolver el recurso es la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

c).- El recurso procede en contra de las resoluciones dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación en las que se niegue o decrete el sobreseimiento del juicio o bien en contra de la sentencia que ponga fin al juicio.

d).- La autoridad es la única que goza de legitimación procesal para interponerlo a través del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado a que el asunto corresponda.

e).- Para su procedencia se requiere que el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del funcionario recurrente. -- Respecto a estos requisitos, es pertinente aclarar que basta con -- que se manifieste en el escrito por el que se interponga, que el -- asunto reviste estas características para que se considere procedente el recurso.

f).- La revisión llevada a cabo por la Sala Superior, trae como consecuencia una resolución que puede consistir en la confirmación, la modificación o la revocación de la resolución impugnada.

Una vez establecido el concepto del recurso de Revisión es preciso ahora establecer cuál es la naturaleza jurídica del mismo, - tarea a la que dedicamos el siguiente inciso.

5.2.- Naturaleza Jurídica.

La Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación como recurso que es, constituye una especie del género medio de impugnación, al cual puede definírsele como el instrumento ofrecido a las partes en el juicio para provocar un control sobre las decisiones del órgano jurisdiccional, encomendado a un órgano diverso y de grado superior al que emitió la resolución que se

recurre. (3)

Para determinar lo anterior nos basamos en los siguientes principios que norman la naturaleza del recurso de Revisión y que son los mismos principios que norman a los medios de impugnación - en general:

I.- Presupone la existencia de una resolución de las Salas Regionales (que niegue o decrete, el sobreseimiento del juicio o - sentencia que ponga fin al juicio) válida pero ilegal.

II.- Su objeto es modificar o revocar la resolución que se recurre, a fin de que sea substituída por otra diversa que se ape-- que a la ley.

III.- La modificación y, en su caso, la revocación de la -- resolución recurrida está encomendada a una instancia superior (Sa- la Superior del Tribunal Fiscal de la Federación)

IV.- Se rige por la llamada carga de la impugnación, consis- tente en que debe hacerse valer por la parte interesada. En otras - palabras, no procede modificar o revocar de oficio la resolución re- currida, por lo que, si la parte interesada (Autoridad) no hace va-- ler el recurso en el momento oportuno, la resolución queda firme.

V.- Debe interponerse en el tiempo y lugar hábiles, así co- mo llenar las formalidades que señale la ley.

VI.- Es procedente sólo cuando la autoridad, en su carácter de parte, sufre un agravio con la resolución que se recurre. Para que exista agravio es necesario que la violación a la Ley, que se - cometa en la resolución impugnada, importe un daño a los intereses- o derechos del recurrente. (4)

VII.- Deben ser oídas todas las partes interesadas, esto -

es, debe correrse traslado a las partes contrarias para que expongan lo que a su derecho convenga,

VIII.- En el recurso de Revisión no es posible hacer valer agravios y fundamentos que no se hicieron valer ante la Sala Regional que dictó la resolución que se recurre,

IX.- La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación como Sala ad quem solamente está facultada para modificar la resolución recurrida dentro de los límites en que ésta fue impugnada, es decir, sólo puede entrar al estudio de dicha resolución en la parte en que se recurra, pero no puede ir más allá.

Haciendo un análisis de los anteriores principios que rigen la naturaleza del recurso de Revisión, puede verse que efectivamente constituye un instrumento concedido, en este caso, a la autoridad como parte para que las resoluciones del órgano jurisdiccional (Salas Regionales) sean controladas, en cuanto a su legalidad por un órgano de grado superior (Sala Superior), es decir, queda enmarcada perfectamente dentro de los medios de impugnación en general, cuya definición hemos dado ya, configurándose como una especie de ellos.

5.3.- Requisitos de Procedibilidad del Recurso de Revisión a la luz de los Códigos Fiscales de la Federación de 1967 y 1982.

Dado que ya hemos determinado el concepto del recurso de Revisión y su naturaleza jurídica como una figura netamente procesal, lo conducente es hacer el análisis de los requisitos que debe reunir para su procedencia en el procedimiento contencioso-administrativo conocido por el Tribunal Fiscal de la Federación, o sea, hacer el estudio de los requisitos de procedibilidad de dicho recurso, para lo cual tomaremos en cuenta los Códigos Fiscales de la Federación de --

1967 y 1982.

5.3.1.- Término para interponer el recurso,

(5)

El artículo 241 del Código Fiscal de la Federación de 1967, en su redacción original establecía que el recurso de Revisión debía ser interpuesto dentro de los diez días siguientes al en que surtiera efectos la notificación de la resolución que se recurre. Este término se mantuvo invariable hasta el año de 1979.

Para el año de 1980, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1979, (6) el término para la interposición del recurso de Revisión fue ampliado a quince días, manteniéndose así hasta el 31 de diciembre de 1982, fecha en que quedó abrogado el Código Fiscal de la Federación de 1967.

A partir del 1º. de enero de 1983, fecha en la cual entró en vigor el Código Fiscal de la Federación que originalmente iba a iniciar su vigencia el 1º. de octubre de 1982, el término para la interposición del recurso fue establecido por el artículo 249, señalando dicho artículo el plazo de quince días, siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se recurre, dentro los cuales puede ser interpuesta la Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

En virtud de que tanto el Código Fiscal de la Federación de 1967, como el Código Fiscal de la Federación de 1982 (en vigor a partir del 1º. de enero de 1983) señalan que el plazo para la interposición de la Revisión comienza a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, es pertinente aclarar que conforme a lo dispuesto por el artículo 255 del C

digo Fiscal de la Federación en vigor, las notificaciones surten efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas, (7) - Lo mismo disponfa el Código Fiscal de la Federación de 1967 en su artículo 179. (8)

Además, debe señalarse que toda vez que siempre la ley, - al establecer el término dentro del cual debe interponerse el recurso, lo ha hecho en días, debe considerarse que dicho término está-constituído sólo por días hábiles, entendiéndose por tales a "aque- llos en que se encuentren abiertas al público las oficinas de las - salas del Tribunal Fiscal durante el horario normal de labores." (9)

En otras palabras, para el cómputo del término dentro del- cual ha de interponerse el recurso de Revisión, deben excluirse los días inhábiles y aquéllos en los cuales sean suspendidas las labo- res del Tribunal Fiscal de la Federación (artículo 181 fracción II del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1°. de ene- ro de 1983)

Por otra parte, se considera que el término de diez días, que para la interposición del recurso señalaba el Código Fiscal de la Federación desde 1967 hasta 1979, era razonable si se toma en - cuenta que las autoridades cuentan, o cuando menos deben contar con un equipo de asesores bastante competente. Sin embargo, también - consideramos que algunas ocasiones dicho término resultaba insufi- ciente por existir una gran cantidad de asuntos que desahogar (tó- mense en cuenta que quien está facultada para interponer la Revisión es la autoridad), o bien por la gran dificultad que presentan algu- nos casos.

Por lo anterior, se estima que la reforma al artículo 241-

del Código Fiscal de la Federación de 1967 (Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1979) que estableció un término de 15 días para la interposición del recurso, resultó conveniente puesto que dió a la autoridad unos días más para determinar si un asunto reúne o no los requisitos para recurrir en Revisión a una resolución. Tan es así que el Código Fiscal de la Federación vigente, en su artículo 249 estableció el mismo término de quince días para interponer el recurso; por lo tanto, si ha de hacerse alguna crítica a este requisito de procedibilidad de la Revisión, ésta ha de ser favorable.

5,3,2.- Legitimación para interponer el recurso.

En el presente inciso nos avocaremos a la tarea de determinar quiénes son los funcionarios que están legitimados para interponer el recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación. Para ello, debemos dejar bien claro que por legitimación debe entenderse la autorización o facultamiento, que la ley otorga al sujeto de derecho que se ha colocado en un supuesto normativo, para desarrollar determinada actividad o conducta. (10)

Refiriéndonos específicamente a los medios de impugnación siguiendo a Eduardo Pallares, podemos decir que la legitimación para la impugnación es la facultad otorgada por la ley, para interponer los recursos y medios de defensa contra las resoluciones jurisdiccionales que lesionen los derechos de las partes. (11)

Por lo que toca al recurso de Revisión, la facultad para interponerlo, fue otorgada por los artículos 240 y 241 del Código Fiscal de la Federación de 1967, en su redacción original, al titular de la Secretaría o Departamento de Edo. a que el asunto correspondie

ra, así como a los directores o jefes de los organismos descentralizados en su caso. Posteriormente, en el año de 1969 el artículo 240 sufrió una adición en la cual se señaló, como funcionario legitimado para interponer la Revisión, al Jefe del Departamento del Distrito Federal. (12)

Sin embargo, en el año de 1981 el Código Fiscal de la Federación sufrió reformas en su artículo 240, de tal manera que en él ya no se mencionó al Jefe del Departamento del Distrito Federal como legitimado para interponer el recurso, permaneciendo así el texto de dicho artículo hasta diciembre 31 de 1982 en que fue abrogado el Código Fiscal de la Federación de 1967.

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1º. de enero de 1983, establece en su artículo 248 que la facultad de interponer el recurso de Revisión corresponde al titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda; (13) texto --- coincidente con el del artículo 240 del Código abrogado.

Ahora bien, tomando en consideración las materias sobre las cuales puede conocer el Tribunal Fiscal de la Federación conforme a lo dispuesto por su Ley Orgánica, podemos señalar a los funcionarios legitimados para interponer el recurso objeto de estudio.

I.- Así, respecto a las resoluciones pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en los asuntos promovidos con base en la fracción I del artículo 22 de la Ley Orgánica de dicho órgano jurisdiccional de 1966, coincidente con la fracción I del artículo 23 de la actual Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en vigor desde el año de 1978, la legitimación para interponer la -

Revisión correspondió, y sigue correspondiendo aún a los siguientes funcionarios:

a) Al Secretario de Hacienda y Crédito Público en contra de resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en asuntos promovidos contra resoluciones definitivas emitidas por autoridades fiscales federales en que se determina la existencia de una obligación fiscal, se fija en cantidad líquida o se dan las bases para su liquidación. Lo anterior se determina tomando en consideración que conforme a lo dispuesto por el artículo 6º. fracción XVII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, ⁽¹⁴⁾ así como por el artículo 31 fracción XIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ⁽¹⁵⁾ a dicha Secretaría le ha sido asignada la representación del interés de la Federación y del Distrito Federal en controversias fiscales.

Cabe señalar aquí que el artículo 240, desde el año de 1969 en que fue adicionado, y hasta 1981, mencionaba entre los funcionarios legitimados para interponer el recurso de Revisión al Jefe del Departamento del Distrito Federal, lo cual consideramos era innecesario en virtud de que, según hemos dejado asentado, la representación, tanto de la Federación como del Distrito Federal, en controversias fiscales corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, resultando esto último más apegado a la lógica jurídica toda vez que la autoridad federal encargada de conocer los asuntos en materia fiscal es, precisamente esta Secretaría, y por ello, creemos, es la más indicada para representar a las autoridades en procedimientos contencioso-administrativos en esta materia interponiendo dentro de ellos inclusive la Revisión.

b) Al Secretario del Trabajo en contra de resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en aquellos juicios interpuestos en contra de resoluciones definitivas que modifiquen la base gravable de un contribuyente para efectos de un reparto adicional de utilidades.

Esta intervención del Secretario del Trabajo y Previsión Social en el procedimiento contencioso-administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, obedece a una situación especial consistente en que el órgano jurisdiccional de referencia tiene competencia para conocer de las resoluciones en cuestión, en virtud de que aun cuando los efectos directos de las mismas son en materia laboral, se trata de resoluciones dictadas por autoridades fiscales federales (Secretaría de Hacienda y Crédito Público); y además porque se trata de resoluciones conexas a otra de naturaleza fiscal en que se determinan diferencias en el pago del Impuesto sobre la Renta. En este último sentido se ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en su jurisprudencia número 89. --
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. LA TIENE PARA CONOCER DE LAS RESOLUCIONES QUE MODIFIQUEN LA BASE GRAVABLE DE UN CAUSANTE PARA EFECTO DEL REPARTO DE UTILIDADES. (16)

Ahora bien, su legitimación para interponer el recurso de Revisión deriva precisamente de que los efectos de las resoluciones que venimos comentando son en materia laboral; por lo tanto, para los efectos de los artículos 240 del Código Fiscal de la Federación de 1966, vigente hasta diciembre 31 de 1982, y 248 del Código Fiscal de la Federación de 1982, vigente actualmente, el funcionario legitimado es el Secretario del Trabajo y Previsión Social pues es a él a-

quien corresponde el asunto,

c) A los Directores de los Organismos Fiscales Autónomos, - dentro de los cuales encontramos al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Respecto al primero, es decir, al Instituto Mexicano del Seguro Social, la legitimación para interponer el recurso de Revisión ha correspondido siempre al Director General de dicho Instituto conforme a lo dispuesto por el artículo 20 fracción III del Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo Relativo a la Inscripción de Patronos y Trabajadores, Funcionamiento de la Dirección General del Instituto y Sesiones del Consejo Técnico, ⁽¹⁷⁾ así como por el artículo 257 fracción III de la actual Ley del Seguro Social, ⁽¹⁸⁾ en vigor - desde el 1º. de abril de 1973, ya que es a él a quien corresponde la representación del Instituto ante las autoridades administrativas y judiciales.

Por lo que toca al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el funcionario facultado para interponer la Revisión es también el Director General, según lo establece el artículo 23 fracción I de la Ley de la materia al señalar que a dicho funcionario compete representar legalmente al INFONAVIT con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas. ⁽¹⁹⁾

II.- En cuanto a las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal en asuntos promovidos en contra de resoluciones en las que la autoridad administrativa niegue la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal (fracción II de la Ley Orgá-

nica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966 y fracción II del art. 23 del mismo ordenamiento fiscal vigente desde 1978), el funcionario legitimado para interponer el recurso de Revisión en su caso, es el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Esta facultad se desprendía de lo que establecían los artículos 26 y 27 fracción I del Código Fiscal de la Federación de 1967 vigente hasta diciembre 31 de 1982, en los cuales se señalaba que para que procediera la devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco federal debía dictarse un acuerdo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (20) Por otra parte, aun cuando el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación de 1982, vigente a partir del 1º. de enero de 1983, (21) no señala como el anterior que debe mediar un acuerdo dictado por la Secretaría de Hacienda, la facultad de su titular para interponer la Revisión se desprende de dicho precepto legal, toda vez que en él se hace referencia a que la autoridad que debe devolver las cantidades pagadas indebidamente al fisco federal es la autoridad fiscal, la cual por excelencia es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Refuerza esto último, el hecho de que tanto el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 28 de diciembre de 1979, como el mismo ordenamiento en vigor desde el día 26 de agosto de 1983, establecen como autoridades fiscales competentes para resolver sobre las solicitudes de devoluciones de cantidades pagadas indebidamente al fisco, a la Dirección de Servicios al Contribuyente y a las Administraciones Fiscales Regionales, ambas - (22-23) ubicadas dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

III.- En relación a las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en juicios interpuestos con base en la fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966, correspondiente a la fracción IV de la misma Ley en vigor actualmente, es decir, en aquellos juicios iniciados contra resoluciones que causen un agravio en materia fiscal distinto a los señalados en las fracciones I y II; la facultad de interponer el recurso de Revisión también corresponde al Secretario de Hacienda y -- Crédito Público, en virtud de que a la Secretaría a su cargo corresponde la representación del interés de la Federación y del Departamento del Distrito Federal en controversias fiscales. (24)

IV.- Por lo que se refiere a asuntos en los que se impugnen resoluciones que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales o del Distrito Federal (artículos 22 fracción IV- y 23 fracción III de las Leyes Orgánicas del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966 y 1977 respectivamente), la legitimación para interponer la Revisión en contra de las resoluciones que dicten las Salas del Tribunal en ellos, consideramos que corresponde al titular de la Secretaría, Departamento Administrativo u organismo descentralizado que haya impuesto la multa.

La anterior consideración obedece a que, conforme a lo dispuesto por los artículos 240 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta diciembre 31 de 1982, (25) y 248 del Código Fiscal de la Federación en vigor a partir del 1º de enero de 1983, (26) el recurso de Revisión podrá ser interpuesto por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda; por ello, si una Secretaría de Estado --

impone una multa por infracciones a las disposiciones administrativas de su competencia, es a ella a quien corresponde el asunto, y en caso de que se llegase a interponer la Revisión es a su titular a quien le compete hacerlo.

En este orden de ideas, y a título de ejemplo, si se impusiere una multa por infracciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor y ésta se impugnara ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en caso de que se llegara a interponer el recurso de Revisión, el funcionario legitimado para hacerlo es el Secretario de Comercio y Fomento Industrial ya que es a él a quien corresponde el asunto de conformidad con lo que dispone el artículo 1º. de dicha Ley, que establece que la aplicación y vigilancia de este ordenamiento legal corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. (27)

V.- Por lo que se refiere a los juicios promovidos con base en las fracciones V y VI tanto de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966, como de la Ley Orgánica del citado órgano jurisdiccional de 1977, es decir, aquellos juicios promovidos en contra de resoluciones que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que conceden las leyes a favor de los miembros del ejército, de la fuerza aérea y de la armada nacional o de sus familiares o derecho-habientes y aquéllas que se dicten en materia de pensiones civiles, la legitimación para promover el recurso de Revisión en contra de la resolución dictada por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en ellos, correspondió y corresponde ahora a los siguientes funcionarios:

a) Al Secretario de Hacienda y Crédito Público desde 1967, año en que fue creado el recurso de Revisión, hasta el año de 1977

en que fue derogada la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Esta legitimación del Secretario de Hacienda se desprendía del artículo 6o. fracción XV de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, precitada, que establecía que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público correspondía ejercer las atribuciones que le señalaban las Leyes de Pensiones Civiles y Militares. (28)

b) Al Secretario de Programación y Presupuesto, desde el 1o. de enero de 1977, fecha en que entró en vigor la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; desprendiéndose tal legitimación de la fracción XI del artículo 32 de la Ley en comento que establece que corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto ejercer las atribuciones que señalen las Leyes de Pensiones Civiles y Militares. (29)

Con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en vigor a partir de 1983, la legitimación del Secretario de Programación y Presupuesto para interponer la Revisión se deriva de lo dispuesto por el artículo 32 fracciones X y XIX, (30) y más específicamente de lo establecido por el artículo 24 fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto que dispone que a la Dirección General del Servicio Civil le corresponde "estudiar y emitir resoluciones sobre beneficios con cargo del erario federal, y sancionar los acuerdos de la Juntas Directivas de los Institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, respecto de pensiones, haberes de retiro, jubilaciones y compensaciones, así como pagar las prestaciones que se cubren con cargo al erario federal, en los tér-

minos de las disposiciones de seguridad social para las fuerzas armadas y trabajadores civiles del Estado". (31)

VI.- Respecto a las resoluciones dictadas por las Salas -- del Tribunal Fiscal de la Federación, en juicios de nulidad inter-- puestos con fundamento en la fracción VII de los artículos 22 y 23-- de la Ley Orgánica de dicho Tribunal tanto de 1966 como de 1977, o-- sea, en aquellos juicios originados en resoluciones emitidas sobre-- interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebra-- dos por dependencias de la Administración Pública Federal centraliza-- da la facultad para interponer el recurso de Revisión inicialmente -- correspondió al Secretario del Patrimonio Nacional y actualmente co-- rresponde al titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto-- conforme a lo siguiente:

a).- De 1967 en que fue creado el recurso de Revisión hasta el año de 1977, en que fue derogada la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, la legitimación para interponer el recurso la te-- nía el titular de la Secretaría de Patrimonio Nacional, ya que con-- forme a lo dispuesto por el artículo 7o. fracción XVI de la Ley de-- Secretarías y Departamentos de Estado correspondía a esa Secretaría -- "intervenir en los actos o contratos relacionados con las obras de -- construcción, instalación y reparación que se realicen por cuenta -- (32) del Gobierno Federal" y vigilar la ejecución de los mismos.

b).- Desde 1977 en que entró en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la facultad para recurrir en Revi--- sión las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de -- la Federación corresponde al Secretario de Programación y Presupues-- to.

Esta facultad se deriva de las facultades concedidas por el artículo 32 fracción XVI de la Ley en cita que en su redacción original señaló que dicha Secretaría tenía competencia para intervenir en los actos o contratos relacionados con las obras de construcción, instalación y reparación realizadas por cuenta de la Administración Pública Federal. (33)

Al ser reformada esta Ley en el año de 1983, la legitimación del Secretario de Programación y Presupuesto se desprende de lo establecido por la fracción XII del artículo 32 que establece que la Secretaría de Programación y Presupuesto tiene atribuciones para "regular la planeación, programación, presupuestación, ejecución y evaluación de las obras públicas" realizadas por las dependencias de la Administración Pública Federal. (34)

VII.- Entratándose de juicios promovidos en contra de resoluciones que constituyan créditos por responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio D.D.F. (fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966 y 1977), la legitimación para interponer la Revisión en contra de las sentencias dictadas en esta materia por las Salas de dicho órgano jurisdiccional la podemos establecer en la forma que sigue:

a).- Durante la época que va desde 1967 hasta diciembre 31 de 1982, la facultad para interponer la Revisión correspondió al titular de la dependencia que emitiera la resolución en que se constituyese un crédito por responsabilidad a los funcionarios antes mencionados, ya que cada dependencia imponía las sanciones ad-

administrativas por responsabilidad a sus funcionarios y, en consecuencia, a su titular correspondía el asunto para los efectos de la legitimación en el recurso de Revisión.

b).- A partir del 1o. de enero de 1983, con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la creación de la Nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la facultad para interponer el recurso de Revisión en asuntos relativos a esta materia corresponde a los siguientes funcionarios:

Cuando se impongan sanciones disciplinarias (suspensión, destitución del puesto, inhabilitación temporal), y tratándose de sanciones económicas siempre que su monto no exceda de cien veces el salario mínimo diario del Distrito Federal, la legitimación la tiene el titular de la dependencia que la imponga. Si se trata de sanciones económicas con cuantía mayor a cien veces el salario mínimo diario en el Distrito Federal la legitimación la tiene el Secretario de la Contraloría de la Federación. (35)

VIII.- Por lo que hace a los juicios promovidos con base en la competencia que señale alguna Ley al Tribunal Fiscal de la Federación, en los términos de lo señalado por el artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de diciembre de 1966 y, fracción IX del artículo 23 del mismo ordenamiento, vigente a partir de 1978, puede presentarse el siguiente caso en relación a la legitimación para la interposición de la Revisión.

La Ley Federal de Instituciones de Fianzas establece en su artículo 95 bis (36) que en contra del requerimiento de pago que efectúe la autoridad, las instituciones de fianzas podrán pro-

mover juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien, en contra de las resoluciones dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en estos asuntos puede interponerse el recurso de Revisión y, en este caso, la legitimación para su interposición se establece siguiendo un criterio material, de tal forma que ésta depende de los intereses que se vean afectados con tales resoluciones y no de la dependencia que emitió el requerimiento.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha pronunciado las siguientes jurisprudencias:

Jurisprudencia No. 15.

RECURSO DE REVISION.- EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL SE ENCUENTRA LEGITIMADO PARA INTERPONERLO EN ASUNTOS EN QUE SE IMPUGNA UN REQUERIMIENTO DE PAGO RELATIVO A UNA FIANZA OTORGADA PARA GARANTIZAR ADEUDOS A FAVOR DE DICHO ORGANISMO. En atención a que según lo dispuesto por el artículo 240 del Código Fiscal de la Federación el recurso de revisión ante la Sala Superior debe hacerse valer por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado a que el asunto corresponda, por el Jefe del Departamento del Distrito Federal o por los Directores o Jefes de los Organismos Descentralizados en su caso para determinar si un recurrente se encuentra legitimado debe atenderse al aspecto formal y material de la resolución y aceptarse dicha legitimación tanto cuando la entidad que emitió la resolución impugnada dependa del titular recurrente (criterio formal) como cuando el contenido de la misma tenga relación o afecte el interés de la dependencia a su cargo (criterio material). Por lo tanto resulta legitimado el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social para hacer valer el recurso de revisión cuando en una sentencia se declara la nulidad de un requerimiento de pago relativo a una fianza otorgada para garantizar adeudos a favor de ese organismo, toda vez que si bien el requerimiento es formulado por la Tesorería de la Federación, el beneficiario de la fianza es el Instituto y por tanto, de subsistir la declaración de nulidad impugnada, sus intereses resultarían afectados. (37)

Jurisprudencia No. 65.

REVISIÓN.- FUNCIONARIO LEGITIMADO PARA INTERPONER ESE RECURSO EN ASUNTOS DE FIANZAS PENALES CUYO BENEFICIARIO ES UNA TESORERÍA LOCAL.- De acuerdo con la aplicación análoga de los artículos 240 y 241 del Código Fiscal de la Federación, en materia de fianzas penales en las que el beneficiario es la Tesorería General de un Estado, el funcionario legitimado para interponer el recurso de revisión es el titular de la dependencia local encargada de las finanzas del Estado, ya que conforme a dichos preceptos, la legitimación corresponde al titular del organismo a que el asunto corresponde. (38)

IX.- Finalmente, en relación con el llamado proceso de lesividad, es decir, al procedimiento contencioso-administrativo seguido ante el Tribunal Fiscal de la Federación por las autoridades para nulificar una resolución favorable a los particulares de conformidad con lo dispuesto por los artículos 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966 y 24 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal vigente a partir de 1978, la legitimación para interponer el recurso de Revisión corresponde, según sea el caso, a alguno de los funcionarios que hemos señalado en los apartados anteriores, toda vez que este tipo de juicios sólo procede sobre las materias señaladas por los artículos 22 y 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966 (39) y 23 del citado ordenamiento vigente desde 1978. (40)

Ahora bien, además de los funcionarios antes señalados como legitimados para interponer la Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en los términos de lo establecido por los artículos 241 del Código Fiscal de la Federación de 1967 (41) y 249 del Código Fiscal de la Federación en vigor desde el 1.º de enero de 1983, (42) también pueden interponerla las perso

nas que en caso de ausencia de éstos deben suplirlos,

Así, a título de ejemplo podemos citar entre otros a los siguientes funcionarios, quienes actualmente también pueden interponer el recurso de Revisión en caso de ausencia del titular de la dependencia:

a).- En ausencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso de Revisión el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Subsecretario de Ingresos, el Subsecretario de la Banca Nacional, el Subsecretario de Inspección Fiscal o bien el Oficial Mayor, en el orden indicado. toda vez que a ellos corresponde suplir al titular de dicha Secretaría en su ausencia según lo dispone el artículo 143 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (43)

b).- El Secretario de Programación y Presupuesto será suplido en su ausencia por los Subsecretarios de Planeación del Desarrollo, de Programación y Presupuesto de Desarrollo Industrial y de Servicios, de Programación y Presupuesto de Desarrollo Social y Rural, de Control Presupuestal y Contabilidad, de Desarrollo Regional y por el Oficial Mayor, de conformidad con lo señalado por el artículo 40 del Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto; (44) por lo tanto, en el orden indicado ellos también pueden interponer la Revisión en caso de ausencia del titular de la Dependencia.

c).- Los Subsecretarios A y B, así como el Oficial Mayor de la Secretaría de la Contraloría de la Federación gozan de legitimación para interponer el recurso de Revisión en caso de ausencia del titular de dicha Secretaría conforme a lo dispuesto por el artí-

culo 28 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría de la Federación. (45)

Es pertinente aclarar que, para efectos de la interposición del recurso de Revisión por quien debe sustituir al titular de la dependencia a que el asunto corresponda, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que aun cuando la autoridad tiene un plazo de varios días para interponer el recurso basta con que la ausencia del titular se produzca el día en que el sustituto firme el escrito para que la sustitución sea legal. (46)

5.3.3.- Importancia y Trascendencia del asunto.

Uno de los puntos más interesantes y debatidos del recurso de Revisión lo constituye precisamente éste, en virtud de que tanto el artículo 240 del Código Fiscal de la Federación de 1967, vigente hasta diciembre 31 de 1982, como el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación de 1982, en vigor a partir del 1.º de enero de 1983, establecen para su procedencia que el asunto debe ser importante y trascendente a juicio del titular de la Dependencia a que el mismo corresponda; sin embargo, ninguno de ellos ha establecido qué ha de entenderse por importancia y trascendencia.

Por lo anterior, a falta de una definición legal de ambos términos, para esclarecer este punto, debemos recurrir a otros medios como son las acepciones gramaticales y las aportaciones doctrinales y jurisprudenciales que existen al respecto.

Acepciones Gramaticales.

En este sentido, debemos señalar que conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española los términos en cuestión tienen las siguientes acepciones gramaticales:

IMPORTANCIA.- "Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante, o de mucha entidad o consecuencia". (47)

TRASCENDENCIA.- "Resultado, consecuencia de índole grave - o muy importante." (48)

Como puede verse, atendiendo al significado gramatical de ambos términos se llega a la conclusión de que se trata de dos términos diferentes, por lo que son dos los requisitos que deben reunirse para la procedencia del recurso de Revisión, de tal forma que si un asunto solamente reuniera el requisito de la importancia pero no el de trascendencia, el recurso sería improcedente.

Aportaciones Jurisprudenciales.

Si atendemos a las aportaciones jurisprudenciales existentes, encontramos que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido tesis jurisprudencial en lo tocante al significado que legalmente deben tener los términos "importancia" y "trascendencia" de un asunto (TESIS: REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE, IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO: Revisiones Fiscales 271/67, 51/68, 10/68, - 15/68 y 22/68) (49). Cabe aclarar que aun cuando esta tesis jurisprudencial se refiere al recurso de Revisión Fiscal que se lleva a cabo ante la suprema Corte de Justicia de la Nación, también resulta aplicable para efectos del recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Esta jurisprudencia señala que llevadas las acepciones gramaticales de importancia y trascendencia al campo de lo legal, la primera se refiere al asunto en sí mismo, mientras que el segundo atiende a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto.-

Asimismo, señala que se estará en presencia de un asunto de importancia y trascendencia cuando se expresen razones que demuestren que se reúnen los dos requisitos, o sea, que se trata de un asunto notoriamente excepcional (importancia), lo cual será advertido cuando los argumentos no pueden convenir a la mayoría o a la totalidad de asuntos, y que además la resolución que se pronuncie tendrá resultados o consecuencias de índole grave o muy importante en asuntos posteriores (trascendencia).

De lo anterior podemos desprender que efectivamente se trata de dos términos que hacen alusión a dos requisitos diferentes, y que uno de ellos (importancia) hace referencia al contenido del asunto y el otro (trascendencia) se refiere a los efectos que pueda producir la resolución que se dicte al resolver el recurso interpuesto, con lo cual se nos aclara un poco más el panorama sobre el significado de estos requisitos de procedibilidad del recurso de Revisión.

Además, en la jurisprudencia en comento se establece que la Ley exige la concurrencia de los dos requisitos al unirlos entre sí por la conjunción copulativa "y", por lo que la autoridad recurrente debe razonar ambos requisitos. Con lo antes expuesto se confirma lo ya manifestado en el sentido de que si no se reúne uno de estos requisitos el recurso de Revisión resulta improcedente.

Aportaciones Doctrinales.

Remitiéndonos a lo que se ha realizado doctrinalmente respecto a estos dos términos encontramos las siguientes aportaciones:

El Lic. Alfonso González Rodríguez, en su conferencia titulada "Los Recursos de Revisión establecidos por los artículos 240 y 242 del Código Fiscal de la Federación", sustentada para conmemorar el --

XXXV Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal -
(50)
que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, señala que la im-
portancia de un asunto puede ser determinada tomando en cuenta va--
rios factores como son los cuantitativos y los no cuantitativos, -
considerados, de manera singular o concurrente.

De esta forma, tomando en cuenta los factores cuantitati--
vos y partiendo de que "importancia" significa lo muy conveniente
o muy interesante, lo que implica una diferencia de grado, para que
un asunto sea importante para una Dependencia es necesario que su -
monto sea de grado mayor, que tenga significación en su presupuesto,
o sea, que la falta del pago del mismo constituya una limitación de -
recursos que puede dificultar el desempeño de las funciones que le-
competen.

En cuanto a la importancia tomando en consideración los fac-
tores no cuantitativos, ésta se determina en relación a las funciones
específicas de cada Dependencia, de manera tal que será importante -
un asunto cuando la resolución que se dicte en el recurso perjudique-
la debida ejecución de la Ley por la Dependencia a que el mismo co--
rresponda, en ejercicio de las funciones que le son propias.

Por lo que toca a la trascendencia, el Lic. Alfonso González
Rodríguez sostiene que un asunto será trascendente cuando la interpre-
tación de la Ley, que se haga en la resolución que se dicte en el re-
curso, o el precedente que se establezca no quede limitado al caso es-
pecífico, sino que puede ser invocado y aprovechado por otras perso--
nas en lo futuro.

Por su parte el Lic. Emilio Margain Manautou, (51) aun cuan-
do no define qué ha de entenderse por importancia y trascendencia, es

tablece algunos casos en materia tributaria, en que para él se reúnen estos requisitos. En ese sentido señala los siguientes casos:

a) Que el problema que se plantea sea el primero de su naturaleza resuelto por el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que es de interés conocer el criterio del órgano superior de dicho órgano jurisdiccional.

b) Que aun cuando no sea el primero, el asunto que se plantea, éste haya sido resuelto en diferente forma por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación.

c) Que el asunto sea de interés general y sin embargo no esté debidamente explorado por el Derecho Tributario.

Como podemos ver también dentro de la doctrina se concibe a estos términos con significado diferente y ello viene a confirmar que se trata de dos requisitos de procedibilidad del recurso de Revisión, de los cuales uno (importancia) hace referencia al asunto considerado en sí mismo y el otro (trascendencia) se refiere a las consecuencias que puedan traer los resultados de la resolución que se dicte en dicho asunto reflejándose en otros asuntos del mismo tipo.

Asimismo, encontramos que, al menos en doctrina, existen elementos objetivos sobre los cuales puede establecerse que un asunto reúne los requisitos de importancia y trascendencia.

Ahora bien, tomando en cuenta tanto las acepciones gramaticales, como las aportaciones jurisprudenciales y doctrinales podemos definir qué ha de entenderse por importancia y trascendencia para efectos de la procedencia del recurso de Revisión.

En esta tesitura, debe entenderse legalmente que un asunto

es importante cuando sea notoriamente excepcional, ya sea porque no convenga que los argumentos manejados en él sean manejados en otros asuntos semejantes; porque la resolución que se pueda dictar perjudique el ejercicio de las funciones de la Dependencia a que éste co rresponda en debida ejecución de la Ley; o bien, porque, tratándose de asuntos de gran cuantía, su falta de pago pueda constituir una - limitación de recursos que dificulte el desempeño de las funciones que competen a dicha Dependencia.

Asimismo, debe entenderse que es trascendente un asunto -- cuando la resolución que se dicte pueda traer consecuencias graves para la dependencia a que el mismo corresponda, en virtud de que sea posible que el precedente que se establezca sea invocado en asuntos del mismo tipo que se promuevan en lo futuro.

Con esto, creemos que queda aclarado uno de los aspectos - de estos dos requisitos de procedibilidad del recurso de Revisión - ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación. Sin em bargo, a criterio del sustentante, existe otro aspecto poco conve-- niente, consistente en que siempre ha quedado a criterio del titular de la Dependencia, a que el asunto corresponda, el determinar que un asunto reúne los requisitos de importancia y trascendencia (artículo 240 del Código Fiscal de la Federación de 1967 y 248 del Código Fis cal de la Federación de 1982),⁽⁵²⁾ estando incluso impedido el Tribu nal para calificar si el recurso llena ambos requisitos y si fue el titular de dicha Dependencia o quien lo suplió en su ausencia quien hizo tal determinación. En este sentido se ha pronunciado la Sala - Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en su jurisprudencia - número 132 que a la letra dice:

Jurisprudencia No. 132.

REVISION.- RESULTA IRRELEVANTE EL ESTABLECER QUIEN REALIZA LA MANIFESTACION DE QUE EL ASUNTO ES DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.- Si bien de acuerdo con el artículo 240 del Código Fiscal, el recurso de revisión sólo procede cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la dependencia correspondiente, también es cierto que, según jurisprudencia definida de la Suprema Corte, no es necesario que tales consideraciones figuren en el escrito por el que se interpone el recurso respectivo, para que opere la procedencia del mismo; por lo tanto, mucho menos podrá la Sala Superior condicionar dicha procedencia al estudio de si quien realizó dicha manifestación sobre la importancia y trascendencia del asunto, fue el titular citado o quien lo suplió en su ausencia, ya que tal situación es irrelevante desde el momento en que no existe obligación de manifestar, de manera expresa, en la instancia, que se realizó la citada consideración. Revisiones 588/80, 1485/80 y 95/81. (53)

Esta inconveniencia radica en que quede al criterio subjetivo de una persona el determinar que un asunto es de importancia y trascendencia, de tal forma que puede suceder que todos los asuntos revistan tales características, para dicho funcionario y tengan que admitirse a trámite todos los recursos que se interpongan solo con la manifestación en el escrito de interposición de que el asunto es importante y trascendente.

Además, esta situación poco conveniente se ve acentuada con el hecho de que generalmente el titular de la Dependencia a la que corresponde el asunto se encuentra ausente por el cúmulo y el carácter de sus actividades quedando entonces legitimado para interponer el recurso quien debe suplirlo, quien a su vez por la gran cantidad de trabajo que tiene encarga a sus subordinados el determinar si un asunto es importante y trascendente para efectos de que se interponga el recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Fe-

deración.

Así, a título de ejemplo, en el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el escrito de interposición del recurso de Revisión generalmente es firmado por alguno de los subsecretarios en ausencia del titular de dicha secretaría.

Asimismo, y conforme a lo que dispone el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de agosto de 1983, sucede que la recomendación para que se interponga el recurso queda encomendada a la Procuraduría Fiscal de la Federación (artículo 10-fracción XIV) ⁽⁵⁴⁾ y a su vez, dentro de dicha Procuraduría, se encarga esta función a la Primera Subprocuraduría Fiscal (artículo 114 fracción III). ⁽⁵⁵⁾ Y aún más, en la práctica acontece que dentro de la misma Primera Subprocuraduría Fiscal, el personal adscrito a las Direcciones de lo Contencioso "A" y lo Contencioso "B" (artículo 115 fracción II) ⁽⁵⁶⁾ es quien analiza si debe interponerse el recurso y recomendarlo así a sus superiores.

Puede verse entonces, que no es conveniente que la determinación de la importancia y trascendencia de un asunto quede a criterio (elemento subjetivo) del titular de la Dependencia a la que corresponda el asunto puesto que, sin poner en duda la capacidad profesional del personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la práctica sucede que no es un solo criterio el que interviene en tal determinación, sino que intervienen muchos criterios subjetivos, lo cual incluso podría causar un serio perjuicio a dicha Dependencia si en un momento dado se estableciera que un asunto no reúne esas características siendo que sí las tiene.

Por lo anterior, se considera que es necesaria una reforma a los actuales artículos 248 y 249 del Código Fiscal de la Federación de 1982, en vigor a partir del 1.º de enero de 1983, reforma en la que debe establecerse que debe probarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación que el asunto es importante y trascendente, así como definirse para tal efecto qué ha de entenderse por importancia y trascendencia de un asunto. Asimismo, se considera que en dicha reforma debe facultarse al Magistrado Instructor que se designe para examinar si se han reunido los requisitos de importancia y trascendencia y en caso de no ser así desechar por improcedente el recurso.

Para ello hacemos la siguiente propuesta de reformas a los artículos 248 y 249 del Código Fiscal de la Federación en vigor.

5.4.- Propuesta de reforma a los requisitos establecidos por el Código Fiscal de la Federación para la procedencia del Recurso de Revisión.

Retomando lo expuesto hasta aquí, tanto en el presente capítulo, como en los capítulos precedentes nos damos cuenta que la jurisdicción contencioso-administrativa en México, es decir, la facultad del órgano jurisdiccional para resolver las controversias entre particulares y la Administración Pública, ha venido evolucionando en diversos aspectos,

En este sentido, vemos que el primer gran paso dentro de dicha evolución lo constituye el hecho de que ha logrado separarse del ámbito del Poder Judicial en que inicialmente se ubicó, para ser ubicada dentro del propio Poder Ejecutivo bajo el sistema conocido con el nombre de continental-europeo, concediéndose tal jurisdicción al-

Tribunal Fiscal de la Federación.

Asimismo, se refleja la evolución de la jurisdicción contencioso administrativa en nuestro país en el hecho de que, de estar restringida sólo a la materia fiscal, ha ido ampliando su campo de aplicación a otras materias distintas de lo fiscal pero que son netamente administrativas como es el caso, entre otros, de la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas.

Finalmente, la jurisdicción contencioso-administrativa ha tenido también una importantísima evolución consistente en el perfeccionamiento que se ha venido efectuando en el procedimiento que ha de seguirse en la resolución de las controversias entre particulares y la Administración Pública. Dicho perfeccionamiento se manifiesta en la ampliación de los términos adecuándolos a las condiciones actuales; en el establecimiento de diversos actos que tienden a no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes, como es el caso del traslado que ha de correrse a la contraparte en diversas ocasiones, y; en la creación de recursos en contra de las diferentes resoluciones que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en el procedimiento llevado ante él, a fin de corregir los errores e irregularidades que en un momento dado se cometan.

Dentro de este último aspecto evolutivo destaca la creación del recurso de Revisión que se constituye en el último gran avance en México dentro del sistema de jurisdicción contencioso-administrativa al estilo continental-europeo. Sin embargo, como lo hemos ressaltado en el presente capítulo este recurso presenta algunas situaciones poco convenientes dentro de los requisitos para su procedencia; por ello es que se considera necesario se efectúe una reforma -

a los artículos 248 y 249 del Código Fiscal de la Federación, en vigor a partir del 1.º de enero de 1983, y para tal efecto se proponen dos opciones de reforma a dichos ordenamientos.

Primera Opción,

En esta primera opción se propone que las reformas se hagan directa y únicamente a los artículos 248 y 249 del Código Fiscal de la Federación en comento. De esta manera, el texto del artículo 248 sufriría una modificación consistente en señalar que el recurso de Revisión procede cuando el asunto sea de importancia y trascendencia para la Dependencia a la que corresponda el asunto; en otras palabras, ya no se establecería que el recurso procede si "a juicio del titular es importante y trascendente el asunto."

Por su parte, en el artículo 249 se establecería que en el escrito de interposición del recurso deben expresarse las razones por las cuales el asunto es importante y trascendente. Asimismo, se señalaría que el magistrado instructor debe examinar si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto.

Por último en el citado artículo 249 en su parte final se haría la definición de los conceptos de importancia y trascendencia de un asunto para efectos de la procedencia del recurso de Revisión.

Con estas bases, estimamos que el texto de los artículos en cuestión podría quedar de la siguiente forma:

CAPITULO X

DE LOS RECURSOS

.....

Sección Tercera

De la Revisión.

Artículo 248.- Las resoluciones de las salas regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia para 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 afecten las defensas -- del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

Artículo 249.- El recurso a que se refiere el artículo anterior deberá ser interpuesto precisamente en escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. 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 sustituirlo, y en él deberán exponerse las razones que determinen la importancia y la trascendencia del asunto de que se trate.

Al recibirse el recurso se designará magistrado instructor, quien examinará si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si dichos requisitos no estuviesen satisfechos descharará el recurso por improcedente; si por el contrario, tales requisitos fueron cumplidos, admitirá el recurso y mandará correr traslado a la parte contraria 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 proyecto de resolución que se someterá a la Sala Superior.

Para los efectos de este artículo debe entenderse -- que un asunto es importante cuando sea notoriamente excepcional, ya sea porque no convenga que los argumentos manejados en él sean manejados en otros asuntos semejantes; porque la resolución que se pueda -- dictar perjudique el ejercicio de las funciones de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que éste corresponda -- en debida ejecución de la Ley; o bien, porque, tratándose de asuntos de gran cuantía, su falta de pago pueda constituir una limitación de recursos que dificulte el desempeño de las funciones que competen a la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado al que corresponde el asunto de que se trate.

Asimismo, debe entenderse que un asunto es trascendente cuando la resolución que se dicte pueda traer consecuencias graves para la Secretaría de Estado, --

Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el mismo corresponda, en virtud de que sea posible que el precedente que se establezca sea invocado en asuntos semejantes que se promuevan en lo futuro.

Segunda Opción.

En esta opción se propone que se hagan reformas a los artículos 248 y 249 del Código Fiscal de la Federación, en vigor a partir del 1.º de enero de 1983 y además se efectúe una adición en el Reglamento de dicho Código, vigente desde el 1.º de marzo de 1984 (D.O.F. del 29 de febrero de 1984, Tomo CCCLXXII, No. 43).

En este orden de ideas, el texto del artículo 248 sufriría una reforma consistente en señalar la procedencia del recurso de Revisión sólo cuando el asunto sea importante y trascendente.

A su vez, en el artículo 249 se establecería que deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto en el escrito de interposición del recurso.

De igual forma, se señalaría que el magistrado instructor debe examinar si ha sido justificada la importancia y trascendencia del asunto antes de admitirlo.

Por otra parte, se haría una adición al Reglamento del Código Fiscal de la Federación en la cual se definiría qué ha de entenderse legalmente por importancia y trascendencia de un asunto para los efectos de la procedencia del recurso de Revisión para lo cual se crearía un capítulo V que se refiriera al procedimiento contencioso.

En estos términos, consideramos que el texto de los artículos tanto del Código Fiscal de la Federación, como de su Reglamento, podría quedar de la siguiente manera:

Código Fiscal de la Federación:

CAPITULO X

DE LOS RECURSOS

.....

Sección Tercera

De la Revisión.

Artículo 248.- Las resoluciones de las salas regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia para 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 afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

Artículo 249.- El recurso a que se refiere el artículo anterior deberá ser interpuesto precisamente en escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. 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 sustituirlo, y en él deberán exponerse las razones que determinan la importancia y la trascendencia del asunto de que se trate.

Al recibirse el recurso se designará magistrado instructor, quien examinará si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate.

Si dichos requisitos no estuviesen satisfechos desechará el recurso por improcedente; si por el contrario, tales requisitos fueron cumplidos, admitirá el recurso y mandará correr traslado a la parte contraria 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 proyecto de resolución que se someterá a la Sala Superior.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación:

CAPITULO V

DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Sección I

De los Recursos

Artículo 77.- Para los efectos del recurso de revisión a que se refieren los artículos 248 y 249 del Código, deberá entenderse que un asunto es importante cuando sea notoriamente excepcional, ya sea porque no convenga que los argumentos manejados en él sean manejados en otros asuntos semejantes; porque la resolución que se pueda dictar perjudique el ejercicio de las funciones de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que éste corresponda, en debida ejecución de la Ley; o bien, porque, tratándose de asuntos de gran cuantía, su falta de pago pueda constituir una limitación de recursos que dificulte el desempeño de las funciones que competen a la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado al que corresponde el asunto de que se trate.

Asimismo, deberá entenderse que un asunto es trascendente cuando la resolución que se dicte pueda traer consecuencias graves para la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el mismo corresponda, en virtud de que sea posible que el precedente que se establezca sea invocado en asuntos semejantes que se promuevan en lo futuro.

Con lo anterior, damos por concluido el estudio del recurso de Revisión ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ubicándolo como un avance, el último y más grande en nuestra legislación, dentro del sistema de jurisdicción contencioso administrativa conocido como continental europeo, en el cual las controversias entre particulares y la Administración Pública son resueltas por órganos jurisdiccionales que pertenecen al Poder Ejecutivo pero que gozan de autonomía para dictar sus resoluciones.

Agradecemos a los lectores del presente trabajo el interés prestado al mismo y solicitamos su comprensión por las fallas de que adolezca.

Deseamos que lo aquí expuesto origine de alguna forma futuros estudios, más completos y específicos, por parte de los estudiosos del derecho en general y de los especialistas en Derecho Adminis-

trativo y Derecho Fiscal:

N O T A S .

- 1.- Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, p. 301.
- 2.- Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. p. -- 681.
- 3 - Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso, p. 293.
- 4.- Pallares Eduardo. op. cit., p. 682.
- 5.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967. -- Tomo CCLXXX, No. 16, p. 28.
- 6.- Guía Fiscal 1980. Código Fiscal de la Federación, p. D-117.
- 7.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la - Federación. Ed. 1983, p. 114.
- 8.- Guía Fiscal 1980. Código Fiscal de la Federación, p. D-93.
- 9.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la - Federación. Ed. 1983, p. 114 (art. 258)
- 10.- Gómez Lara Cipriano. op. cit., p. 203.
- 11.- Pallares Eduardo, op. cit., p. 531.
- 12.- Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1968. Tomo CCXCI No. 30, p. 18.
- 13.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la Fe deración, Ed. 1983, p. 111.
- 14.- Secretaría de la Presidencia. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, Ed. 1975, pp. 22 y 23.
- 15.- Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica de la Administración Pú- blica Federal, Ed. 1978 y 1983, p. 22.
- 16.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Boletín Informativo -- Tributario No. 13, p. 15.

- 17.- Leyes y Códigos de México. Ley del Seguro Social y Disposiciones Complementarias, p. 109. El Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 14 de mayo de 1943.
- 18.- Leyes y Códigos de México. Ley del Seguro Social. Ed. 1983, -- p. 86, Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de marzo de 1973.
- 19.- Lobato Jacinto. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores revisada y actualizada, Ed. 1977. p. 319. Esta ley entró en vigor el día 24 de abril de 1972, fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- 20.- Olguín Jiménez Abraham. Código Fiscal de la Federación. Ed. -- 1982, pp. 24-25.
- 21.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la -- Federación, Ed. 1983, pp. 25-26.
- 22.- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales, Ed. 1979, -- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú-- blico, de fecha 28 de diciembre de 1979, pp. 206-207 y 223-224. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 -- de diciembre de 1979 (arts. 64 frac. IX y 106 frac. VIII)
- 23.- Diario Oficial de la Federación del día 26 de agosto de 1983. -- Segunda Sección. Tomo CCCLXIX, No. 41, pp. 27 y 51 (arts. 65 -- frac. IX y 133 frac. VIII)
- 24.- Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica de la Administración Pú-- blica Federal, Ed. 1978 y 1983, p. 22 (art. 31 frac. XIV). Se-- cretaría de la Presidencia. Ley de Secretarías y Departamentos-- de Estado, Ed. 1975. pp. 22 y 23, (art. 6o. frac. XVII)
- 25.- Leyes y Códigos de México. Código Fiscal de la Federación, Ed.--

- 1981, p. 116.
- 26.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la -
Federación, Ed. 1983, p. 111.
- 27.- Leyes y Códigos de México. Ley Federal de Protección al Consumi-
dor, Ed. 1981, p. 566.
- 28.- Secretaría de la Presidencia. Ley de Secretarías y Departamentos
de Estado. Ed. 1975. p. 22.
- 29.- Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica de la Administración Pú-
blica Federal, Ed. 1978, p. 23.
- 30.- Ed. Libros Económicos. Nueva Ley Orgánica de la Administración -
Pública Federal, Ed. 1983, pp. 26 y 28.
- 31.- Diario Oficial de la Federación del día 25 de enero de 1983. To-
mo CCCLXXVI, No. 17, p. 15.
- 32.- Secretaría de la Presidencia. Ley de Secretarías y Departamentos
de Estado, Ed. 1975, p. 24 y 28.
- 33.- Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica de la Administración Pú-
blica Federal, Ed. 1978. p. 22 y 24.
- 34.- Ed. Libros Económicos. Nueva Ley Orgánica de la Administración -
Pública Federal. Ed. 1983, p. 24 y 26.
- 35.- Ed. Libros Económicos. Ley Federal de Responsabilidades de los -
Servidores Públicos, Ed. 1983, pp. 101, 103, 105 y 107 (arts. 48,
53, 56 fracción VI y 60)
- 36.- Leyes y Códigos de México. Ley de Instituciones de Fianzas, Ed. --
1982, p. 213.
- 37.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Boletín Informativo Tri-
butario, No. 9, pp. 24 y 25.
- 39.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Boletín Informativo Tri-
butario, No. 12, p. 17.

- 39.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, Tomo CCLXXX, No. 16, p. 31.
- 40.- Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, Ed. 1981. p. 164.
- 41.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1967, Tomo CCLXXX, No. 16, p. 28.
- 42.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la Federación. Ed. 1983, p. 112.
- 43.- Diario Oficial de la Federación del día 26 de agosto de 1983, Segunda Sección, Tomo CCCLXIX, No. 41, pp. 58 y 59.
- 44.- Diario Oficial de la Federación del día 25 de enero de 1983. Tomo CCCLXVI No. 17, pp. 19 y 20,
- 45.- Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1983, Tomo CCCLXXVI, No. 13, p. 21.
- 46.- Briseño Sierra Humberto, Derecho Procesal Fiscal, p. 664.
- 47.- Diccionario Enciclopédico Bruguera, Tomo 3, Expos-Liber, p. ---1088.
- 48.- Idem, Tomo 5, Prescrip-Zygadita, p. 1944.
- 49.- Armienta Calderón Gonzalo. Op. cit., pp. 318-319.
- 50.- González Rodríguez Alfonso. Los Recursos de Revisión establecidos por los artículos 240 y 242 del Código Fiscal de la Federación, pp. 64-67.
- 51.- Margain Manautou Emilio. De lo Contencioso Administrativo de --Anulación o de Ilegitimidad. pp. 183 y 184.
- 52.- Leyes y Códigos de México. Código Fiscal de la Federación, Ed.-1978, p. 104.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Código Fiscal de la Fe

deración, Ed. 1983, p. 111.

- 53.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Boletín Informativo -
Tributario No. 15, p. 25.
- 54.- Diario Oficial de la Federación del día 26 de agosto de 1983, -
Segunda Sección, Tomo CCCLXIX, No. 41, pp. 5 y 6.
- 55.- Idem., p. 45.
- 56.- Ibidem.

CONCLUSIONES.

I.- La jurisdicción es la facultad otorgada a un órgano del Estado para resolver las controversias que le sean sometidas para -- ello, aplicando a esos casos concretos la Ley; teniendo además sus - resoluciones, el efecto de obligar a las partes a someterse a las - mismas.

II.- La jurisdicción tiene las siguientes características:- corresponde a un órgano perteneciente al Estado supraordinado a las partes; dicho órgano está encargado de resolver aquellas controver-- sias que le son sometidas por los particulares o por algún otro órga no público; la resolución que dicta el órgano jurisdiccional tiene - fuerza vinculatoria para las partes y por ello las partes resultan - obligadas a cumplir con ella, y; existe algunas ocasiones la posibili dad de la ejecución forzosa de la resolución dictada, y en otras - sólo la facultad de reconocer la validez de la resolución impugnada- o declarar su nulidad pero no la de ejecutarla como es el caso del - Tribunal Fiscal de la Federación.

III.- La jurisdicción tiene límites de dos tipos:

-objetivo, constituido por la competencia o parte de jurisdicción que corresponde al juzgador, y;

-subjetivos, referidos a los individuos de un territorio - que quedan sometidos a la jurisdicción del Estado, y están constituí dos por la inmunidad y el fuero.

IV.- La función jurisdiccional es la actividad tendiente a la realización de la facultad de resolver las controversias que se - presenten al órgano competente, o sea, es la concretización de la fa cultad que contiene la jurisdicción.

V.- La función jurisdiccional persigue dos fines:

a) el aseguramiento del orden normativo jurídico.

b) la realización de dos valores toda vez que es una -
función de derecho,

-un valor formal constituido por la seguridad y;

-un valor material constituido por la justicia.

VI.- La función jurisdiccional se divide en dos clases que
son:

a) función jurisdiccional en sentido formal, en que -
el carácter de la actividad se determina tomando en cuenta el órgano
que la desempeña, y;

b) función jurisdiccional en sentido material, en la -
cual la naturaleza del acto es la que determina el carácter de la ac-
tividad. De ahí la justificación de la existencia de órganos del Po-
der Ejecutivo que desempeñan actividades jurisdiccionales como es el
caso del Tribunal Fiscal de la Federación.

VII.- Jurisdicción y función jurisdiccional son dos términos
que aun cuando en la práctica se conjugan, en virtud de que la prime-
ra sólo puede llevarse a cabo o concretizarse a través de la segunda,
doctrinalmente no deben ser confundidos y en consecuencia deben ser -
estudiados como dos conceptos distintos con características especifi-
cas cada uno de ellos.

VIII.- La jurisdicción contencioso-administrativa es la fa-
cultad de los órganos del Estado de resolver las controversias donde-
la Administración Pública interviene en virtud de que haya afectado -
los derechos de los particulares como consecuencia de un acto de di-
cha administración.

IX.- La jurisdicción contencioso-administrativa tiene varios
presupuestos jurídicos para su procedencia que son:

- la existencia de un acto administrativo realizado por autoridad administrativa responsable, actuando precisamente como autoridad;

- que ese acto sea definitivo, porque se hayan agotado todos los recursos legalmente establecidos, o por no existir éstos;

- que se cause un perjuicio o se desconozca un derecho que tenga una relación de causa efecto con el acto administrativo que causa la contienda, y; por último, presupone la existencia de una persona física o moral que sufra el agravio del acto administrativo.

X.- Existen dos sistemas básicos de jurisdicción contencioso-administrativa los cuales obedecen a una especial interpretación de la división de poderes en relación con el desempeño de la función jurisdiccional. Estos dos sistemas son los que a continuación se mencionan:

a) Sistema continental-europeo.- De origen francés y basado en la idea de que la función jurisdiccional, en lo que se refiere a las controversias entre particulares y Administración Pública, debe ser desempeñada por órganos ubicados dentro del Poder Ejecutivo denominados tribunales administrativos.

Este sistema se basa en dos principios generales, el primero consistente en que existe una jurisdicción administrativa distinta y separada de la jurisdicción ordinaria, y el segundo que señala que la jurisdicción administrativa es distinta de la Administración Pública activa.

b) Sistema anglo-sajón.- De origen inglés y basado en la idea de que la función jurisdiccional, en cuanto a las controversias entre Administración Pública y particulares, debe desempeñarse por -

los órganos correspondientes del Poder Judicial, por lo que también se le conoce con el nombre de sistema judicialista.

XI.- La legislación mexicana, hasta antes de 1936 en que - fue creado el Tribunal Fiscal de la Federación por la Ley de Justicia Fiscal, se apegó al sistema de jurisdicción contencioso-administrativa anglo-sajón o judicialista, excepción hecha del tiempo en - que estuvo vigente la Ley de 1853 para el establecimiento de lo con - tencioso-administrativo, la cual estableció un sistema al estilo -- continental-Europeo.

XII.- Desde 1936 en que se creó el Tribunal Fiscal de la - Federación hasta la actualidad, nuestra legislación sigue un siste - ma de jurisdicción contencioso-administrativa de tipo continental - europeo mismo que fue reconocido expresamente en nuestra Carta Mag - na a partir de 1967, en su artículo 104 fracción I.

XIII.- El Tribunal Fiscal de la Federación como tribunal - de jurisdicción contencioso-administrativa, de tener su competencia - restringida a la materia fiscal, ha ido evolucionando de tal forma - que su competencia se ha ampliado a otras materias distintas de lo - fiscal pero que pertenecen al campo de lo administrativo.

XIV.- Como consecuencia de que se ha ampliado su competen - cia, el Tribunal Fiscal de la Federación ha tenido que modificar su - estructura interna adecuándola a fin de poder cumplir de manera más - cabal con sus funciones y conservar el prestigio adquirido desde su - creación en el año de 1936.

XV.- De igual forma, como consecuencia de que se ha amplia - do el campo de conocimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, se - han creado diversos recursos en el procedimiento contencioso administr

trativo como son la Reclamación, la Queja, la Revisión y la Revisión Fiscal, cada uno en contra de las diversas resoluciones que se emiten en dicho procedimiento desde la demanda hasta que se dicta la sentencia. Estos recursos han sido creados a fin de lograr dar una mayor seguridad jurídica a las partes toda vez que precisamente su objetivo es el corregir los errores cometidos ya sea por algún magistrado o por las Salas Regionales del Tribunal.

XVI.- En el caso de la Revisión Fiscal, como última instancia, nuestra legislación entra en un sistema mixto de jurisdicción contencioso-administrativa toda vez que este recurso es conocido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es un órgano del Poder Judicial.

XVII.- Entre los recursos que se han establecido en el procedimiento contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación, destaca el recurso de Revisión, en virtud de que es un recurso con el cual se han logrado corregir las irregularidades cometidas por las Salas Regionales del Tribunal al pronunciar sus sentencias o bien en el procedimiento cuando estas irregularidades trasciendan a la sentencia.

Por ello, este recurso viene a representar el último gran avance dentro de nuestro sistema de jurisdicción contencioso-administrativa al estilo continental-europeo.

XVIII.- El recurso de Revisión puede definirse como el medio de impugnación que la Ley otorga a la autoridad, como parte en el proceso contencioso-administrativo, para obtener de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, la revisión y, en su caso, la modificación o revocación de las resoluciones de las Salas Regionales de-

dicho Tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos, así como de las que pongan fin al juicio, cuando a criterio del titular de la Secretaría, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado a que el asunto corresponda, éste sea de importancia y trascendencia.

XIX.- En cuanto a su naturaleza jurídica, y tomando en cuenta que por medio de impugnación se entiende al instrumento ofrecido a las partes en el juicio para provocar un control sobre las decisiones del órgano jurisdiccional encomendado a un órgano diverso y de grado superior al que emitió la resolución que se recurre, el recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación se constituye como una especie dentro del género medio de impugnación.

XX.- Aun cuando el recurso de Revisión viene a ser el último gran avance en México dentro del sistema continental-europeo de jurisdicción contencioso-administrativa, presenta algunos aspectos que resultan poco convenientes en lo que se refiere a sus requisitos de procedibilidad; por ello, proponemos que sean reformados los artículos 248 y 249 del Código Fiscal de la Federación de tal forma que debe establecerse que debe probarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación que el asunto es importante y trascendente, así como definirse para tal efecto que debe entenderse por importancia y trascendencia de un asunto.

Asimismo, se propone que en dicha reforma se faculte al Tribunal Fiscal para examinar si se han reunido los requisitos de importancia y trascendencia sin los cuales debe desecharse por improcedente el recurso.

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

- 1.- Alsina Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, Tomo II, Organización Judicial, Jurisdicción y Competencia, Segunda Edición, EDIAR. SOC. ANON. Editores. - Argentina 1957.
- 2.- Argañarás Manuel J. Tratado de lo Contencioso Administrativo, Primera Edición, Tipográfica Editora Argentina, Argentina --- 1955.
- 3.- Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, Primera Edición, Ed. Textos Universitarios, S.A., México 1977.
- 4.- Atchabahian Adolfo. Lo Contencioso Tributario en América. Re-- vista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2o. número extraordinario.
- 5.- Balbás Antonio. Recopilación de Leyes de Indias, Tomos I, II,- y III, Segunda Edición, Madrid 1756.
- 6.- Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México, Quinta Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1975.
- 7.- Bielsa Rafael. Sobre lo Contencioso Administrativo, Tercera Edición, Librería y Editorial Castelvi, S. A., Argentina 1964.
- 8.- Boletín Informativo Tributario. Secretaría de Hacienda y Crédito Público:
 - No. 9
 - No. 12
 - No. 13
 - No. 15
- 9.- Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal Fiscal, Segunda Edi-

- ción, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1975.
- 10.- Cadena Rojo Jaime. Orígenes y Desarrollo del Contencioso Administrativo en México. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2o. número extraordinario.
 - 11.- Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México. Comentario de las Reformas Fiscales para 1978. México 1978.
 - 12.- Carrillo Flores Antonio. La Defensa de los Particulares frente a la Administración Pública, Primera Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1939.
 - 13.- Carrillo Flores Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública, Segunda Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1973.
 - 14.- Carrillo Flores Antonio. Orígenes y Desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación. Un Testimonio. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 3er. número extraordinario.
 - 15.- Cepeda V. Onésimo. La Justicia Fiscal en México. Memoria de la 3a. Conferencia de la Confederación Interamericana de Abogados, Tomo I. México 1945.
 - 16.- Cortiñaz Peláez León. Poder Ejecutivo y Función Jurisdiccional, Primera Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1982.
 - 17.- Couture Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Reimpresión inalterada de la Tercera Edición, Ed. Depalma Buenos Aires, Argentina 1977.
 - 18.- De la Garza Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Duodécima Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1982.
 - 19.- De Pina Rafael y Castillo Larrañaga José. Instituciones de Derecho Procesal Civil, Décima Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1974.

- 20.- Diario Oficial de la Federación.
 - Tomo CXI, No. 49 del 31 de diciembre de 1938.
 - Tomo CCLXXX, No. 16 del 19 de enero de 1967.
 - Tomo CCXCI, No. 30 del 31 de diciembre de 1968.
 - Tomo CCIX, No. 49 del 29 de diciembre de 1971.
 - Tomo CCCXI, No. 46 del 24 de abril de 1972.
 - Tomo CCCLXXVI, No. 13 del 19 de enero de 1983.
 - Tomo CCCLXXVI, No. 17 del 25 de enero de 1983.
 - Tomo CCCLXIX, No. 41 del 26 de agosto de 1983.
- 21.- Diccionario Enciclopédico Bruguera. EXPOS-LIBER y PRESCRIP-ZYGADITA, Ed. Bruguera, S.A., México 1976.
- 22.- Dublán Manuel y Lozano José María. Legislación Mexicana o Colección completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República, Tomo I, Imprenta del Comercio, México 1876.
- 23.- Esquivel Obregón Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo III, Ed. Polis, México 1938.
- 24.- Fix Zamudio Héctor. Organización de los Tribunales Administrativos. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4o. número extraordinario.
- 25.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, Décimo séptima Edición Ed. Porrúa, S.A., México 1977.
- 26.- Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso, Primera Reimpresión, Ed. Textos Universitarios, México 1976.
- 27.- González Cosío Arturo. El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México, Segunda Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1982.
- 28.- González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo, III

Tomos, Segunda Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, Madrid 1963.

- 29.- González Rodríguez Alfonso. Los Recursos de Revisión establecidos por los artículos 240 y 242 del Código Fiscal de la Federación. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4o. número extraordinario.
- 30.- González Uribe Héctor. Teoría Política, Segunda Edición, Ed. Porrúa, S.A., México. 1977.
- 31.- Heduán Virués Dolores. Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación, Primera Edición, Ed. Continental, México 1961.
- 32.- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México-1971.
- 33.- Lares Teodosio. Lecciones de Derecho Administrativo, Primera Reimpresión, U.N.A.M. Coordinación de Humanidades, México - 1978.
- 34.- Lerdo de Tejada Francisco. Código Fiscal de la Federación - Comentado y Anotado, Cuarta Edición. Ed. IEESA, México 1980.
- 35.- Lobato Jacinto. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores revisada y actualizada, Ed. Librería TEOCALLI, México 1977.
- 36.- López Portillo y Pacheco José. Génesis y Teoría General del Estado Moderno, Tercera Edición, Ed. IEPES-PRI, México 1976.
- 37.- Margain Manautou Emilio. De lo Contencioso Administrativo - de Anulación o de Ilegitimidad, Primera Edición, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México 1969.
- 38.- Martínez López Luis. Derecho Fiscal Mexicano, Quinta Reimpresión, Ed. ECASA, México 1982.

- 39.- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales, Ediciones de 1979 y 1982, Ed. Trillas, México.
- 40.- Nava Negrete Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, Primera Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1959.
- 41.- Olguín Jiménez Abraham. Código Fiscal de la Federación, Ed. Olguín, S.A., México 1982.
- 42.- Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil, Octava Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1979.
- 43.- Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Duodécima Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1979.
- 44.- Porras y López Armando. Derecho Procesal Fiscal, Cuarta Edición, Ed. Textos Universitarios, México 1980.
- 45.- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado, Novena Edición, - Ed. Porrúa, S.A., México 1976.
- 46.- Revista Comercio, Suplemento, Volumen XXIV:
No. 265, Diciembre de 1982.
No. 269, Abril de 1983.
- 47.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 1o., 2o., 3o. y 4o. números extraordinarios.
- 48.- Rivera Silva Manuel. El Procedimiento Penal, Décima Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1979.
- 49.- Sayeg Helú Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México, Primera Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1978.
- 50.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, II Tomos, Novena Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1979.
- 51.- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1957. Ed. Porrúa, S.A., México 1957.

L E G I S L A C I O N

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Código Fiscal de la Federación de 1938.
- 3.- Código Fiscal de la Federación de 1967.
- 4.- Código Fiscal de la Federación de 1982.
- 5.- Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal.
- 6.- Ley de Justicia Fiscal.
- 7.- Ley de Secretarías y Departamentos del Estado.
- 8.- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- 9.- Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.
- 10- Ley del Seguro Social.
- 11- Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- 12- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- 13- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 14- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 15- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1966.
- 16- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1977.
- 17- Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría.
- 18- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1979.
- 19- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1983.
- 20- Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

EL RECURSO DE REVISION ANTE EL TRIBUNAL
FISCAL DE LA FEDERACION.

I N D I C E.

	Pág.
INTRODUCCION.	I
CAPITULO PRIMERO	
NOCIONES GENERALES	
1.1. JURISDICCION Y FUNCION JURISDICCIONAL	1
1.1.1. Concepto de Jurisdicción	1
1.1.2. Función Jurisdiccional	9
1.2. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	12
1.3. LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	
ANTE LA DIVISION DE PODERES	14
1.3.1. Sistema Continental Europeo	14
1.3.1.1. En Francia.	16
1.3.1.2. En España	20
1.3.2. Sistema Anglo-Sajón	22
NOTAS	24
CAPITULO SEGUNDO	
EVOLUCION HISTORICA DE LOS SISTEMAS DE JURIS-	
DICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MEXICO.	
2.1. EPOCA COLONIAL	29
2.1.1. Real Audiencia	30
2.1.2. El Virreinato.	33
2.1.3. Casa de Contratación de Sevilla	34
2.1.4. El Consejo Real y Supremo de Indias.	35
2.1.5. Intendentes de Ejército y Provincia de la	

M-0028504

Nueva España.	38
2.2. GUERRA DE INDEPENDENCIA	40
2.2.1. Constitución de Cádiz	40
2.2.2. Constitución de Apatzingán	41
2.2.3. Otras Disposiciones sobre el contencioso- administrativo durante la guerra.	42
2.3. MEXICO INDEPENDIENTE HASTA 1917	44
2.3.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	45
2.3.2. Leyes Constitucionales de 1836	45
2.3.3. Bases Orgánicas de 1843	47
2.3.4. Acta Constitutiva y de Reforma de 1847	47
2.3.5. Ley para el arreglo de lo Contencioso- Administrativo de 1853	48
2.3.6. Constitución Federal de los Estados <u>Uni</u> dos Mexicanos de 1857	52
2.4. ARTICULO 104, FRACCION I DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	54
2.4.1. Reforma de 1946	56
2.4.2. Reforma de 1967	57
NOTAS	60

CAPITULO TERCERO

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION COMO TRIBU-
NAL DE JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA
EN MEXICO

3.1. ORGANIZACION INTERNA Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	68
3.1.1. Ley de Justicia Fiscal	68

3.1.1.1. Organización Interna	69
3.1.1.2. Competencia	70
3.1.2. Código Fiscal de la Federación de 1938	72
3.1.2.1. Organización Interna	73
3.1.2.2. Competencia	74
3.1.3. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 24 de diciembre de 1966	87
3.1.3.1. Organización Interna	87
3.1.3.2. Competencia	89
3.1.4. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 27 de diciembre de 1977	96
3.1.4.1. Organización Interna	96
3.1.4.2. Competencia	98
NOTAS	103

CAPITULO CUARTO

LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE CONTENCIOSA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y SU DESARROLLO EN LA LEGISLACION MEXICANA

4.1. LEY DE JUSTICIA FISCAL	111
4.1.1. Reclamación	111
4.1.2. Queja	112
4.2. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1938	114
4.2.1. Reclamación	114
4.2.2. Queja	117
4.2.3. Revisión Fiscal	122
4.3. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1967	124
4.3.1. Reclamación	125
4.3.2. Queja	127

4.3.3. Revisión	130
4.3.4. Revisión Fiscal	133
4.4. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1982	135
4.4.1. Reclamación	136
4.4.2. Queja	137
4.4.3. Revisión	139
4.4.4. Revisión Fiscal	141
NOTAS	142

CAPITULO QUINTO

EL RECURSO DE REVISION Y SUS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO CÓNTENCIOSO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	
5.1. CONCEPTO DEL RECURSO	147
5.2. NATURALEZA JURIDICA	149
5.3. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISION A LA LUZ DE LOS CODIGOS FISCALES DE LA FEDERACION DE 1967 y 1982.	151
5.3.1. Término para interponer el recurso	152
5.3.2. Legitimación para interponer el recurso	154
5.3.3. Importancia y Trascendencia del asunto	169
5.4. PROPUESTA DE REFORMA A LOS REQUISITOS ESTABLEC <u>I</u> DOS POR EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION.	177
NOTAS	185
CONCLUSIONES	190
BIBLIOGRAFIA	196
LEGISLACION	201