



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "ARAGON"

Facultad de Derecho

**"La Defensa de los Particulares ante el Procedimiento
Contencioso Administrativo y su Relación con el Poder
Judicial"**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

Ma. Antonieta Forment Hernández



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CAPITULADO

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL PODER JUDICIAL.

- A).- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN FRANCIA, ESPAÑA E --
ITALIA.
- B).- LAS SIETE LEYES CENTRALISTAS DE 1836.
- C).- EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA CONSTITUCION DE--
1917 Y SUS REFORMAS.

CAPITULO SEGUNDO

EL PROCEDIMIENTO Y EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

- A).- ANALISIS DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.
- B).- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCEDIMIENTO AD--
MINISTRATIVO EN MATERIA FISCAL.
- C).- EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBU--
NAL FISCAL.

CAPITULO TERCERO

EL PODER JUDICIAL.

- A).- ANTECEDENTES Y EL PODER JUDICIAL COMO ORGANO AUTONOMO.
- B).- VINCULO JURIDICO ENTRE EL PODER JUDICIAL Y EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

CAPITULO CUARTO

LEGISLACION EN MEXICO SOBRE EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

- A).- LA CONSTITUCION. ARTICULOS 31 FRACCION IV, 103 y 107.
- B).- LEYES ADMINISTRATIVAS.
- C).- CODIGO FISCAL.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INDICE GENERAL

Págs.

INTRODUCCION

CAPITULO I

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL PODER JUDICIAL.

- A).- Lo Contencioso Administrativo en Francia,
España e Italia..... 2
- B).- Las Siete Leyes Centralistas de 1836..... 12
- C).- El Contencioso Administrativo en la
Constitución de 1917 y sus Reformas..... 19

CAPITULO II

EL PROCEDIMIENTO Y EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- A).- Análisis del Artículo 14 Constitucional..... 30
- B).- Los Recursos Administrativos en el --
Procedimiento Administrativo en Mate-
ria Fiscal..... 35
- C).- El Proceso Contencioso Administrativo
ante el Tribunal Fiscal..... 48

CAPITULO III

EL PODER JUDICIAL.

A).- Antecedentes y el Poder Judicial como Organo Autónomo.....	90
B).- Vínculo Jurídico entre el Poder Judicial y el Contencioso Administrativo.....	101

CAPITULO IV

LEGISLACION EN MEXICO SOBRE EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

A).- La Constitución. Artículos 31 Fracción IV 103 y 107.....	110
B).- Leyes Administrativas.....	117
C).- Código Fiscal.....	125
CONCLUSIONES.....	131
BIBLIOGRAFIA.....	133

INTRODUCCION

La presente exposición fue escogida como tema para mi tesis, en virtud de que considero que el Derecho debe estar continuamente en movimiento, a fin de que pueda ofrecer a los particulares medios de defensa cada vez más eficaces que los ya establecidos.

Por tal motivo, ésta va orientada a la posibilidad de que todos los gobernados conozcan los medios para impugnar una resolución administrativa que los agravie, para tal efecto en la presente, hare un desarrollo práctico del procedimiento Contencioso Administrativo el cual enfoco desde el punto de vista fiscal, ya que considero que en este medio es donde se dan la mayoría de controversias que se suscitan entre gobernantes y gobernados. Es menester aclarar, que existe un error en cuanto al Título, pues lo cito como "La Defensa de los Particulares ante el Procedimiento Contencioso Administrativo y su Relación con el Poder Judicial". Es obvio que en el Título, me falta ser más explícita, a fin de poder determinar con precisión la materia en estudio, creo conveniente esta aclaración, con el objeto de ubicar a los lectores, en cual es la finalidad al desarrollar el presente trabajo. A consecuencia de lo anterior, el Título debió quedar de la siguiente forma: "La Defensa de los Particula-

res ante el Tribunal Fiscal de la Federación y su Relación--
con el Poder Judicial Federal".

En el presente tema, haré una breve rezeña histórica, para conocer la evolución del Derecho Contencioso Administrativo, así como la importancia que se le ha dado en las diversas Constituciones que ha tenido nuestro país, estableceré-- las características generales del mismo y culminaré con el-- tema medular de estudio, que es el vínculo jurídico con el-- Poder Judicial Federal. Para tal efecto, me veo precisada a-- citar los artículos 103 y 107 Constitucionales, que son los-- que constituyen la base jurídica, que da origen al Juicio de Amparo. Por último, haré un análisis de la Obligación Tribu-- taria, a fin de ratificar lo que muchos tratadistas han men-- cionado y que es lo siguiente: "Sin Pueblo no hay Gobierno,-- y sin Gobierno no hay Pueblo", con esto quiero decir, que si en un momento dado estoy por la defensa de los intereses de-- un particular, no estoy en contra de la existencia de la --- obligación tributaria, pues considero que la segunda es de-- mayor importancia que la primera, ya que la obligación tribu-- taria, es el único recurso con el cual cuenta el Estado para allegarse los medios económicos suficientes, a fin de satis-- facer sus necesidades, por ende, es aquí donde podemos medir realmente el grado de evolución de la economía de un país,-- en base a las percepciones que tiene por vía de impuestos y-- a las necesidades que tiene pendientes por satisfacer.

C A P I T U L O I

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Y EL PODER JUDICIAL

- A) .- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN FRANCIA,
ESPAÑA, ITALIA.
- B) .- LAS 7 LEYES CENTRALISTAS DE 1836.
- C) .- EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA CONS
TITUCION DE 1917 Y SUS REFORMAS.

ANTECEDENTES HISTORICOS

LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN FRANCIA

Los Tribunales Administrativos en Francia, pueden--- ser requeridos de tres modos diferentes: para juzgar el fondo de un litigio, declarar la nulidad y determinar el sentido de un acto administrativo.

Las decisiones, mediante las cuales la Competencia-- de los Juzgados Administrativos, juzga el fondo de las contiendas, originadas por los actos que se ventilan en los mis mos, constituyen lo que se designa bajo el nombre de Contencioso de Plena Jurisdicción. Las decisiones sobre la legali dad de los actos administrativos, constituyen lo Contencioso de Nulidad.

Lafarriere, distinguía estas dos grandes categorías-- de Recursos Contenciosos, el de Plena Jurisdicción y el de-- Nulidad. El primero era interpuesto en los pleitos en donde los Tribunales Administrativos dirimen sobre el hecho y la-- aplicación del derecho, además ejercen respecto de la Admi-- nistración, poderes amplios, de Control, Reforma y Condena.

El Contencioso de Nulidad, comprende los litigios en

los cuales la Jurisdicción Administrativa decide sobre el de recho, con el poder de anular, más no de reformar las decisiones impugnadas.

Como un tercer Recurso, Contencioso Administrativo, se establecía el de la Interpretación. En él, se determina el sentido de los Actos Administrativos. Hay que añadir, que en el ordenamiento legal de Francia, los Tribunales Administrativos ejercen atribuciones represivas sólo en casos excepcionales, de igual forma están encargados: de castigar las controversias de los preceptos que regulan, imponiendo multas.

Cabe mencionar, que la Organización de la Jurisdicción Administrativa en Francia, es la siguiente: existe un Tribunal Administrativo Central y un Consejo de Estado, este último, es el Juez de derecho común en primera instancia y al mismo tiempo Juez de Apelación o de Casación, en todos los asuntos que sean administrativos de los que haya conocido en primera instancia, por lo tanto, los demás Tribunales Administrativos, le están subordinados por vía de Apelación o de Casación. Los subordinados al Consejo de Estado, por Apelación son: los Consejos de prefectura, Consejos de lo Contencioso de las Colonias y el Consejo de Presas Marítimas. Las principales Jurisdicciones subordinadas al Consejo de Estado, por vía de casación son: el Tribunal de Cuentas, los Conse--

jos de Revisión y el Consejo Superior de Institución Pública.

LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN ITALIA

En Italia, los Recursos Contenciosos, son aquellos - que se entablan para promover una verdadera contienda jurisdiccional, sobre un acto administrativo, mismos que se presentan en tres formas: recursos ante la Jurisdicción Ordinaria, ante la Jurisdicción Especial y ante la Jurisdicción Administrativa.

Los recursos ante la Jurisdicción Ordinaria, quedaron establecidos en el ordenamiento administrativo italiano, de fecha 20 de marzo de 1865, en éste, se determina que se le dará el carácter de (Jurisdicción Ordinaria) a todos los asuntos que traten de un derecho civil o político, aún cuando aparezca involucrada la Administración Pública, y no importando que se hayan dictado resoluciones por el Poder Ejecutivo o la autoridad administrativa.

El artículo 4o. del ordenamiento legal antes mencionado, dispone que: "Cuando en la contienda se trate sobre un derecho que se pretenda lesionado, por un Acto de la Autoridad Administrativa, los Tribunales Ordinarios se limitarán a

conocer de los defectos del mismo acto, en relación con el objeto materia del juicio". El acto administrativo añade la legislación italiana, no podrá ser revocado o modificado, -- sino en virtud del recurso interpuesto ante las autoridades administrativas competentes, las cuales se ajustarán a lo---sentenciado por los Tribunales.

Con lo anterior, se determina que los Tribunales Ordinarios, que no ejercen supremacía alguna sobre la Administración, al conocer de contiendas que lesionen derechos de los reclamantes, dictan resoluciones que al final resultan--ineficaces.

Recursos ante la Jurisdicción Especial.- Es la que--se atribuye expresamente a aquellos Organos para resolver -- ciertos litigios con exclusión de la Jurisdicción Ordinaria y de la Administrativa. Esta se refiere a la materia de Contabilidad (consejo de prefectura en primera instancia y Tribunal de Cuentas de Apelación); Pensiones (Tribunal de Cuentas); Tributaria (las Comisiones Administrativas de los mandatos y Provincias en primera y segunda instancia, respectivamente, y en último grado la Comisión Central); Aguas Públicas (Tribunales de Aguas Públicas, la Comisión de Turín, Milán y Venecia); Deuda Pública, Asuntos de Culto, Bienes Comu nales, Aduanas y Servicio Militar.

Recursos ante la Jurisdicción Administrativa. Los-- Organos que conocen de éstos son: las Juntas Provinciales Ad-- ministrativas y las Secciones 4a. y 5a. del Consejo de Esta-- do. Esta jurisdicción es una forma perfecta de protección-- jurídica en comparación con los recursos antes aludidos. En primer lugar, no sólo sirve para defender los derechos subje-- tivos, sino también los intereses legítimos, puede además -- anular el acto administrativo, en segundo término no se li-- mita a materias específicamente determinadas por el régimen-- jurídico en Italia. Por último, la Jurisdicción Administra-- tiva puede, en ciertos casos, juzgar acerca de la convenien-- cia y oportunidad del acto administrativo y sustituirlo por-- una resolución propia.

Con lo anterior, se deduce que el recurso antes men-- cionado tiene como fin estudiar el acto desde dos puntos de-- vista: en cuanto a su Legalidad y en cuanto al Fondo.

Respecto a la Legalidad de un Acto, éste puede ser-- impugnado por: Incompetencia, violación a la Ley, exceso y-- desvío de poder. Por lo que respecta al Fondo de los Actos-- Administrativos, la decisión del tribunal se extiende al --- examen de la conveniencia y oportunidades del acto mismo.

EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN ESPAÑA

Esta Institución se estableció en España, siguiendo el tipo francés, por lo que en 1845, se creó el Contencioso Administrativo con Jurisdicción Restringida, siendo su competencia de dos instancias: la primera se hace valer ante -- los Consejos Provinciales y la Segunda ante el Consejo Real.

La Ley Orgánica del Consejo de Estado de 1860, restableció la sección de lo Contencioso, cambiando el nombre de Consejos por el de Tribunales, conservando el principio de la Jurisdicción Restringida y el carácter de sus atribuciones, la Revolución de 1868, suprimió esta jurisdicción especial, incorporándola al Tribunal Supremo y a las Audiencias (Decreto Ley del 26 de Noviembre de 1868), estableciendo por consiguiente el principio de la unidad de jurisdicción, más tarde la restauración monárquica, estableció nuevamente lo Contencioso Administrativo, en favor de las Comisiones Provinciales y del Consejo de Estado, con jurisdicción restringida (Decreto del 20 de enero de 1875); es a partir de esta etapa, cuando España adopta la tendencia a modificar lo Contencioso Administrativo, en el mismo sentido que Francia, -- es decir, se inclina por el Principio de Jurisdicción delegada, ejercida por el Consejo de Estado.

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO EN MEXICO

1.- Antecedentes del Contencioso Administrativo en--
México.

El sistema Colonial Administrativo y Judicial, iniciaba su evolución desde el primer cuarto del siglo XVI, ya--- que la "Ley 35, Título XV (libro 2o. de la Legislación recopilada de Indias, comentada por Juan Solórzano), ordenaba:-- 'De todas las cosas que los Virreyes y Gobernadores obtuvieran a título de gobierno, si por este hecho alguna de las -- partes se sintiera agraviada, podía apelar y recurrir a las Audiencias Reales de Indias'". (1) El Virrey, podía insistir en la ejecución del acuerdo impugnado, en este caso se enviaban los autos al Consejo Real de Indias.

El Sistema Colonial, alcanzó su culminación con la -- Real Ordenanza, para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, por decreto expedido en Madrid en 1786, con excepción de las materias de la Real Hacienda, que tenía a su cargo la Junta Superior de Hacienda, la cual se considera como el pasado del-

(1) Nabor Chávez, Impuesto del Comercio de 1874, Pág. 17.

Tribunal Fiscal de la Federación. Posteriormente, se autorizó a los Virreyes para conocer de las apelaciones interpuestas que procedían en contra de las resoluciones que le fueran adversas. Luego este sistema se extendió a materias Judiciales y Administrativas.

Durante la dominación Española, comenta Jacinto Pallares, 'el Poder Judicial o tratado completo de la Organización, competencia y procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana, se fueron estableciendo sucesivamente y más tarde la creación de Tribunales Especiales para la Administración de Justicia, algunos de ellos revestidos también de facultades del orden gubernativo, en el ramo que estaba bajo su jurisdicción'.⁽²⁾

A fines del siglo XVIII, había quince tipos de Tribunales, que se ocupaban de materias diversas. Aunque en cualquier forma, la Suprema Jurisdicción residía en el Rey y la actuación de éste era casi discrecional. La rama más importante del Poder Judicial Colonial, estuvo constituida por las Audiencias Reales de Indias. Como ya se dijo antes, conocían de todas las cosas que Virreyes y Gobernadores obtu-

(2) Nabor Chávez, Ob. Cit. Pág. 28.

vieran a título de gobierno, ordenando que si alguna parte-- se sintiera agraviada puede apelar y recurrir a las Audien-- cias Reales, en las que son oídos judicialmente los interesa-- dos y se confirman, revocan y moderan los autos de los decre-- tos de los Virreyes y Gobernadores.

El Fuero de Hacienda, comprendió diversos Tribunales en las diversas materias hacendarias, incluso para dirimir-- algunas controversias fiscales. La Real Ordenanza, para el establecimiento y la instrucción de intendentes del ejército y provincia en el reino de la Nueva España de 1776, creó la Junta Superior de Hacienda, que fungía como Tribunal de Ape-- lación, en los asuntos Contenciosos Fiscales.

CONSEJO DE ESTADO FRANCÉS Y LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812

El Consejo de Estado Francés, se originó en una Ins-- titución del antiguo régimen llamada el Consejo de Rey, que-- tuvo facultades en los litigios y reglamentos de asuntos ad-- ministrativos. Este organismo desapareció para crearse una-- Institución semejante.

En el siglo XVII, la Ley Administrativa del 16 y 24 de ago-- sto de 1770, crea el Consejo de Estado y los Consejos de Prefectura.

El primero era una organización que elaboraba proyectos de ley y reglamentos y resuelve controversias administrativas. Era un Organó dependiente de la Administración Pública.

Lo importante de la ley que creó al Consejo de Estado, es la separación de las funciones judiciales y administrativas, las primeras no deben intervenir con las segundas. Los Tribunales Administrativos, surgieron por una notable desconfianza de los Gobiernos Revolucionarios, ante el espíritu conservador de la judicatura y por el temor de que no dieran una interpretación justa, a la nueva legislación administrativa que se había creado.

La Constitución de Cádiz de 1812, se promulgó tanto en España como en el Virreinato, pero no tuvo una adecuada aplicación. A la influencia Francesa se debe la creación de un Consejo de Estado, que fungía como Consejo del Rey, en materia gubernativa, pero no encontró una inmediata aplicación por su escaso desarrollo.

Durante los primeros años del siglo XIX, seguía prevaleciendo la idea de que las controversias, serían resueltas por el Poder Judicial, a la manera de la Constitución Norteamericana. Tal es el sentido de la Constitución de Apatzingán, de 22 de octubre de 1814, que tampoco encon-

tró una efectiva aplicación, por las condiciones de la lucha insurgente.

La Constitución Federal de 1824.

Dicho Ordenamiento Legal, creó un Consejo de Gobierno y en su artículo 116, fracción IX, dispone que "Las atribuciones de este Consejo, se extienden a dar su dictamen en las consultas que le haga el Presidente, a virtud de la facultad del artículo 112 y en los demás negocios que le consulte..."⁽³⁾. Tal Consejo de Gobierno, se equipara al Consejo de Estado, imitado de Francia por la Constitución Española de 1812, jamás vigente, en la que se le dotó de facultades de consulta y dictamen en ciertos negocios de la Administración Pública, no así de las atribuciones jurisdiccionales que competían al modelo original.

LAS SIETE LEYES CENTRALISTAS DE 1836

El mencionado conjunto de preceptos legales, mantiene el principio de la división de poderes del Régimen Centralista, al cual adicionan con un absurdo cuarto poder llamado

(3) Dublan Lozano, Derecho Administrativo, Pág. 719.

el Supremo Poder Conservador. En estas Leyes, se acepta el Contencioso Administrativo y el Contencioso Fiscal. En cuanto al primero, la Ley Quinta, art. 12, fracción VI, cita:--- "La Suprema Corte, es competente para conocer las disputas-- judiciales que se mueven sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa". -- Por lo que toca al segundo, la Ley Quinta, art. 10. ordena:-- "El Poder Judicial de la Federación, se ejercerá por una Suprema Corte de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda, que establecerá la Legislación Fiscal y por los Juzgados de Primera instancia".

Aunque a decir verdad. las Leyes Centralistas y sus disposiciones correlativas no tuvieron aplicación efectiva.

LAS BASES ORGANICAS DE 12 DE JUNIO DE 1843

Dichas bases, mantienen el principio de la división de poderes y entregan la materia Contencioso Administrativo a la Suprema Corte, de conformidad con el artículo 118 fracción IV de las mencionadas bases, el cual nos dice: "Que la Suprema Corte, deberá conocer en todas las instancias de las disputas que surjan sobre contratos autorizados por el Go--- bierno y en su Fracción V "establece que también deberá conocer de las demandas judiciales que un Departamento intentara

contra otro, o los particulares contra un Departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso".

BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA

DEL 23 DE ABRIL DE 1853

El artículo 9o. de las mismas disponfa: "para que -- los intereses nacionales, sean convenientemente defendidos-- en los Juicios Contenciosos que se susciten con respecto a ellos, se nombrará como representante del Estado al Procurador General de la Nación...". Por tal motivo en los asuntos que se lleven a cabo ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Superior de Justicia, las autoridades que conozcan de conflictos en que la Nación sea parte están obligados a tener como tal, al Procurador General de la Nación o a las personas que éste designe.

LA ORGANIZACION DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

DE ACUERDO CON LA LEY DE 1853

El Decreto de gobierno número 3861, de fecha 25 de mayo de 1853, se refirió a la ley para la reglamentación de lo Contencioso Administrativo y el Decreto 3862, del 17 de junio de 1853, ratificó sobre el reglamento anterior. Estas leyes señalan la aparición del Consejo de Estado como Tribu-

nal Administrativo. Situación por la que me veo precisada-- a citar los artículos más relevantes de dicha ley, a fin de que se pueda comprender en que consistía la Organización del Contencioso Administrativo:

Art. 1.-"No corresponde a la Autoridad Judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas."

Art. 2.-"Son cuestiones de Administración las relativas:

"I.- A las Obras Públicas.

"II.- Los Actos Administrativos en las materias de policía, agricultores, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.

"III.- Las Rentas Nacionales.

"IV.- Los Ajustes Públicos y Contratos celebrados por la Administración.

"V.- La inteligente explicación y aplicación de los Actos Administrativos.

"VI.- Su ejecución y cumplimiento."

Art. 3.-"A los Ministros de Estado, el Consejo y los

Gobernadores de los Estados y Distrito, y los Jefes Políticos de los Territorios, conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y modo que se prevenga en el reglamento que se expedirá en la ley".

Art. 4.- "Habrá en el Consejo de Estado, una sección que conocerá de lo Contencioso-Administrativo. Esta sección se formará de cinco Consejeros Abogados, que serán nombrados por el Presidente de la República, de entre los oficiales de la Secretaría del Consejo". (4)

Asimismo, el artículo 10. de la Ley de 1853, en forma enfática, declaró el principio de la separación, de la Autoridad Administrativa de la Judicial, estableciendo que no corresponde a la Autoridad Judicial, el conocimiento de las cuestiones administrativas, agregándose en el artículo 13 de la misma Ley que los Tribunales Judiciales, no pueden proceder contra los Agentes de la Administración, por crímenes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin la previa consignación de la Autoridad Administrativa. En estos preceptos queda consignada la Independencia de la Administración, tanto en sus agentes como por sus actos frente al Poder Judicial.

(4) Dublan Lozano, Ob. cit. Pág. 425.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN LA CONSTITUCION DE 1857

Desde la promulgación de la Constitución de 1857, se impugnó la Independencia de la Administración, tanto en sus agentes como por sus actos y también se impugnó el establecimiento del Contencioso Administrativo en México. La Revolución de Ayutla, había acabado con la Legislación Santanista. La Constitución, restableció el principio de la división de poderes entregando las controversias de lo Contencioso Administrativo material, al conocimiento del Poder Judicial.

Nuestros Juristas, desde fines del siglo pasado formularon importantes estudios, coincidiendo en que dicho sistema era contrario a la Constitución de 1857, que había destruido todo el Sistema Legal de la Dictadura Santanista, estableciendo un nuevo sistema para regular las controversias del Contencioso Administrativo Material.

Los argumentos de inconstitucionalidad se basaron en los razonamientos jurídicos siguientes:

"El sistema de lo Contencioso-Administrativo, viola el principio de la división de poderes, que consagra el artículo 50 --

de la Constitución de 1857, similar al artículo 49 de la vigente: por lo que, al juzgar en materia administrativa, la Administración ostenta facultades que corresponden al Poder Judicial.

"No olvidando otros preceptos Constitucionales, es así como el artículo 13, también es violado al cre r un Tribunal Administrativo; de igual forma el artículo 14 porque no se sigue un juicio ante los Tribunales; asimismo, el artículo 17, porque la Administración, no puede hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar un derecho. Completando estos argumentos, el Ministro Vallarta, 'sostiene -- que el conocimiento por las Autoridades Administrativas del Contencioso Gubernativo, es contrario al artículo 16 Constitucional, porque ninguna ley sin violar ese proyecto puede ordenar que las autoridades administrativas juzguen, lo mismo -- que no puede autorizar a ningún Tribunal para que legisle, -- concluyendo, que decir lo contrario sería confundir la competencia Constitucional de las Autoridades'". (5)

Desde luego este problema ha perdido actuali--

(5) Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México, Pág.-- 320, México 1978.

dad de acuerdo con el desarrollo jurídico de esta materia,-- en la reforma constitucional y en sus leyes reglamentarias.-- Nuestra legislación administrativa señala numerosos casos en que la propia ley remite a la Autoridad Judicial, las controversias administrativas, en algunos casos, como en el de la materia de Expropiación en la determinación del valor de las mejoras o deterioros de la cosa, y en otros hace referencia a la propia Ley Administrativa. Por lo que en esto, ya han quedado en el olvido los múltiples comentarios de inconstitucionalidad que se habían expuesto en el pasado, ya que la misma Constitución ha aceptado al procedimiento contencioso administrativo como medio eficaz para la impartición de la justicia.

EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA CONSTITUCION DE 1917 Y SUS REFORMAS

El proyecto de Constitución de 1917, mantuvo el principio de la División de Poderes y el Sistema Judicialista. -- El artículo 49 del Proyecto de Constitución, adiciona el párrafo segundo al artículo 53 de la Constitución de 1857, en estos términos:

"No podrán reunirse dos o más poderes en una sola --

persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un -- solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias-- al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29". (6)

El Constituyente de 1938, adicionó al párrafo segundo del artículo 49 Constitucional, con estas palabras: "En-- ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo, facultades extraordinarias para legislar". (7)

En la reforma de 1951, fue establecido en estos términos: "No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositar el legislativo en -- un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de nuestra Carta Magna "en ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar". (8)

(6) Proyecto de Constitución, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Tomo I, Pág. 359.

(7) Diario Oficial del 12 de Agosto de 1938.

(8) Diario Oficial de la Federación del 28 de Marzo de 1951.

La Constitución de 1917, repite el sistema Judicialista de la Constitución de 1857 y los Tribunales Judiciales pueden conocer de las controversias administrativas, pero ni por un momento pasa por la mente la idea de que ellos pensarían en los Tribunales Administrativos, pues ésto, se logró -- con la última reforma Constitucional al Poder Judicial de la Federación. En ningún otro caso a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar, lo cual se refiere a que sólo tendrá esta facultad el Poder Legislativo y en casos de imperiosa necesidad el titular del Poder Ejecutivo.

En la actualidad el texto vigente ordena: Artículo-- 49.- "El Supremo Poder de la Federación se divide para su --- ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...". Asimismo, en la Constitución de 1917, se renovaron discusiones acerca-- de si el texto original de la fracción primera del artículo-- 104 Constitucional, admitía o no la sustentación de un juicio ordinario de oposición, diferente del extraordinario de amparo, en el cual los particulares pudieran discutir la legalidad de los actos de Autoridades Administrativas Federales,--- a pesar de que la fracción I, se refería únicamente a controversias del orden civil y criminal. Por lo que hace notar--- los cambios que ha sufrido dicho artículo en su fracción mencionada.

El texto original dice:

1.- Corresponde a los Tribunales de la Federación --
conocer:

"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 intereses particulares, podrán conocer también de --
ellas a elección del actor, los jueces y Tribunales locales--
del orden común, de los Estados, del D.F. y Territorios. Las
sentencias de primera instancia serán apelables, pero ante--
el superior inmediato del juez que conozca del asunto en pri--
mer grado. De las sentencias de segunda instancia serán y--
podrán suplicarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Na--
ción, preparándose, introduciéndose y sustanciándose en el--
recurso los términos que determinase la Ley...". (9)

El artículo 104, fracción I, es igual al artículo -
103, fracción I del Proyecto de Constitución, presentada por
el Presidente Carranza. Este texto introduce algunas refor--
mas al artículo 97, reformado de la Constitución de 1857. --
Desde luego adiciona las palabras: del orden civil y crimi--

(9) La fracción I, párrafo segundo fue adicionada y publi--
cada en el D.O.F. el 30 de Diciembre de 1946.

nal y con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras , que por otra parte están tomadas de la -- fracción VI del artículo 97 de la misma Constitución, además-- incluye los Tribunales Federales en la Jurisdicción Concu--- rrente.

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Fede ración del 18 de enero de 1934, al primer párrafo de la frac-- ción I, del artículo 104 Constitucional, suprimió la última-- parte de dicho párrafo que dice:

"De las sentencias que se dicten en segunda instan-- cia serán y podrán suplicarse ante la Suprema Corte de Justi-- cia de la Nación, preparándose, introduciéndose y sustan-- ciándose el recurso en los términos que determine la ley".⁽¹⁰⁾

La fracción I del artículo 104 Constitucional, fue-- adicionada con un párrafo segundo:

Art. 104. Corresponde a los Tribunales de la Fede-- ración conocer:

"I.- En los juicios en que la Federación esté inte-- resada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema

(10) Diario Oficial de la Federación, 18 de Enero de 1934.

Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra los Tribunales Administrativos creados por la Ley--Federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena Autonomía para dictar sus fallos. Por lo que se refiere a las Entidades Federativas, éstas podrán a su vez establecer Tribunales Administrativos, para los asuntos locales de su Administración Pública, siempre que adicionen sus Constituciones con un texto relativo". (11)

ULTIMA REFORMA AL ART. 104, FRACCION I
DE LA CONSTITUCION

El texto vigente del artículo 104, fracción I de la Constitución, es el siguiente:

Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

"I.- De todas las controversias del orden civil o -- criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las Leyes Federales o de los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

(11) Diario Oficial de la Federación, 30 de Diciembre de -- 1946.

"Cuando dichas controversias sólo afecten intereses--
particulares podrán conocer también de ellas, a elección del
actor, los Jueces y Tribunales del orden común, de los Esta--
dos y del Distrito Federal. Las sentencias de primera ins--
tancia podrán ser apelables, pero ante el superior inmediato
del juez que conozca del asunto en primer grado.

"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 Públi--
ca Federal o del Distrito Federal y los particulares, esta--
bleciendo las normas para su organización y su funcionamien--
to, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

"Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Cor--
te de Justicia, contra las resoluciones definitivas de di--
chos Tribunales Administrativos, sólo en los casos que seña--
len las Leyes Federales, y siempre que esas resoluciones ha--
yan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpues--
to 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 Constitu---
ción fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolu--

ción 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...". (12)

El estado actual del problema de la Constitucionalidad del Contencioso Fiscal y en lo general el Contencioso--Administrativo en México, que debe culminar en el establecimiento de un Tribunal Administrativo de plena jurisdicción, se puede reducir a los siguientes requisitos o conceptos:

"a).- Después de la reforma del artículo 104, fracción I, párrafo segundo de la Constitución, es indiscutible la constitucionalidad de los Tribunales Administrativos, creados por la Ley Federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

"b).- La aceptación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acerca de la constitucionalidad del Tribunal --Fiscal de la Federación antes y después de la citada reforma al 104 Constitucional.

"c).- La amplia literatura de la Doctrina Procesal Ad

(12) Diario Oficial de la Federación, 25 de Octubre de 1967.

ministrativa Nacional y Extranjera que apoya la creación de los Tribunales Administrativos.

"d).- La utilidad del Tribunal Fiscal de la Federación y la continua aplicación de sus facultades.

"e).- El propósito de algunos países Latinoamericanos, para seguir el ejemplo de México de comenzar en la experiencia del Contencioso Fiscal y establecer las bases generales para el Contencioso Administrativo de plena Jurisdicción.

"f).- La experiencia de otros países en el desarrollo de los Contenciosos Administrativos fruto de la experiencia de sus juristas y del amplio desarrollo de su jurisdicción.

"g).- El reconocimiento de los Contenciosos Administrativos en los países anglosajones, especialmente en los Estados Unidos del Norte, en aspectos parciales de sus Leyes Administrativas.

"h).- Al Amparo de la Reforma Constitucional, han surgido diferentes Tribunales Administrativos, el último de los cuales, el que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación-- del 27 de marzo de 1971).

"1).- Admitida la ostilidad por unos, con grandes reservas por otros ha encontrado la franca adhesión de los juristas". (13)

(13) Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México, Pág. 383, Ob. cit.

C A P I T U L O I I

EL PROCEDIMIENTO Y EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- A).- ANALISIS DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL....
- B).- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCE
DIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA FISCAL..
- C).- EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO --
ANTE EL TRIBUNAL FISCAL.....

EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL

En nuestro país, el artículo 14 Constitucional, en su segundo párrafo establece: "Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". (14) En el párrafo que concierne a las formalidades esenciales del procedimiento, debe establecerse que éste se refiere a la posibilidad de interponer una defensa y al derecho de producir pruebas a fin de que se dicte una resolución conforme a la ley.

Considero que en el artículo 14 de la Constitución Federal, se establecen las garantías de audiencia y legalidad, sin embargo estas garantías no sólo las podemos encontrar en los primeros veintinueve artículos de nuestra Constitución, sino que son punto importante en artículos subsecuentes de nuestro Ordenamiento Jurídico Supremo. Garantías, -- que al igual que las demás establecidas por nuestra Constitución, podemos hacer valer ante Autoridades Judiciales, toman

(14) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-

do en cuenta la competencia de cada una de éstas. Como excepción a lo anterior, veremos que dentro de la Administración Pública existen facultades conferidas a cada uno de los Poderes que constituyen nuestro sistema gubernativo, mismos que pueden prescindir de un procedimiento previo para la fijación de una pena, como ejemplo puedo mencionar el artículo 33 de nuestra Carta Magna, que se refiere a los extranjeros perniciosos, en el que por medio de un acto administrativo, se priva a un particular del derecho de ser oído y vencido en juicio ante tribunales previamente establecidos.

Por lo anterior, tampoco puede sostenerse que las formalidades administrativas deban consistir en un juicio ante Autoridades Judiciales, ya que ello implicaría el absurdo de reunir dos poderes en uno e impedir la marcha de los asuntos administrativos. Es por esto, que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha dicho del artículo 14 Constitucional, que no se debe obligar a las Autoridades Administrativas a que se sujeten a la ley, sino también al Poder Legislativo, para que en sus leyes establezca un procedimiento adecuado en el que se oiga a las partes. La idea de la Constitución, es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y por el cual lleguen a privar de sus derechos a un particular, se tenga antes de la privación la posibilidad de ser oído y la de presentar defensas adecuadas.

Otro de los preceptos de nuestra Norma Máxima, lo es el artículo 16 Constitucional, que establece: "Nadie puede--

ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento...". (15)

A fin de esclarecer el contenido de este artículo, considero pertinente desglosar y analizar de la siguiente forma a este precepto:

I.- Por mandamiento escrito, se entiende un documento en que la resolución aparezca de manera fehaciente.

II.- La autoridad competente, es la legalmente constituida y que actúa dentro de la órbita de las facultades que le asigne la Constitución, leyes secundarias y reglamentos.

III.- Fundar la resolución, es apegarse a los términos de mandato de derecho, expresando éste basarse en una disposición normativa general.

IV.- La motivación, es la exposición de las razones que han influenciado a la administración a tomar el acuerdo-

(15) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a fin de resolver determinado acto.

La Doctrina y la Jurisprudencia, han reconocido dos excepciones en las que se ha considerado que no es necesario el juicio previo a que alude el artículo 14 Constitucional, - tales excepciones son las relativas a la expropiación por -- causa de utilidad pública y al ejercicio de la actividad económica coactiva. En la primera excepción el artículo 27 --- Constitucional, dispone que la Autoridad Administrativa hará la declaración correspondiente, sin que prevenga ni la au--- diencia de los afectados, ni la intervención de la Autoridad Judicial. El procedimiento administrativo de apremio, es -- el que cuenta con la facultad económica coactiva y al res--- pecto la jurisprudencia ha sostenido la legalidad de tal --- ejercicio y los estudios doctrinales que sobre él se han hecho y han llegado a tal conclusión: que las reglas del procedimiento pueden ser de dos clases: Facultativas e Impera-- tivas.

En el primer caso se refiere a facultades conferidas por la Constitución Mexicana, a fin de ejecutar directamente las resoluciones administrativas sin intervención de las autoridades judiciales. El segundo establece, la observancia de que los artículos 14 y 16 Constitucionales debe hacer el procedimiento administrativo, pues atendiendo al punto de vista del Maestro-

Olivera Toro, expresado en su Manual de Derecho Administrativo, manifiesta: "Si se omiten las formalidades, la declaración será tachada de vicio en el procedimiento..." (16)

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Antes de entrar de lleno a lo que es el procedimiento administrativo, se debe de analizar, qué se entiende por procedimiento y hacer las respectivas diferencias con el proceso. Por ello diré que el Procedimiento, es el medio o vía legal de realización de actos, que en forma directa o indirecta concurre en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración. Por tal motivo se establece que no todo procedimiento es un proceso, - pero todo proceso es un procedimiento, ya que el procedimiento es una serie de actos que se ordenan, dirigidos a una finalidad, pudiendo ser jurisdiccional o no. En cambio el proceso implica siempre un litigio.

Ya que se determinaron las diferencias existentes entre el Proceso y el Procedimiento, diremos:

(16) Olivera Toro, Manual de Derecho Administrativo, Pág.- 225.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- Es aquel recurso- que tienen los particulares, en contra de los actos adminis- trativos que emite una autoridad responsable, legalmente es- tablecida y que el agraviado debe fundar ante la autoridad-- que emitió dicho acto o ante su superior jerárquico.

El fin que tiene el control de la legalidad de los-- actos de la administración, ha sido crear los Recursos Admi- nistrativos, dando así al particular los suficientes medios- legales para facilitar la defensa de sus derechos, originan- do así que no queden lesionados sus intereses.

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

El maestro Nava Negrete, nos da la definición de Re- cursos Administrativos diciendo que: "es un procedimiento re- presivo que aporta al administrado un medio legal directo -- para la defensa de sus intereses". (17)

Para el maestro Fraga "El Recurso Administrativo, es el medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o en sus intereses por un acto administrativo deter

(17) Nava Negrete, Derecho Administrativo, Pág. 47.

minado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que -- dicha autoridad, lo revoque, lo anule o lo reforme en caso -- de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo". (18)

Es menester, que una vez que ya ha quedado establecida la existencia de los Recursos Administrativos, principiaré a estudiarlos atendiendo a sus elementos, que son de -- dos tipos: Esenciales y los propios de Naturaleza. Entre-- los primeros tenemos:

- 1.- Una Ley que establezca el recurso
- 2.- Un Acto Administrativo contra el que se promueve el recurso.
- 3.- La Autoridad Administrativa, quien debe tramitarlo y resolverlo.
- 4.- La afectación de un derecho.
- 5.- La obligación por parte de la autoridad de dictar una nueva resolución.

Ahora bien, los elementos de su naturaleza son:

(18) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Pág. 207.

- 1.- Plazo para la interposición del recurso.
- 2.- Las formalidades de que debe ir revestido el escrito.
- 3.- La fijación de un procedimiento para la tramitación de un recurso.
- 4.- Pruebas.
- 5.- Una posible suspensión.

Los elementos esenciales se sobreentienden por lo -- que no los trataré a fondo, no así los elementos de su naturaleza, por ello haré una breve descripción de cada uno a--- fin de poder entender su alcance y contenido.

En primer lugar, el plazo para la interposición del recurso lo establece el artículo 159, fracción I del Código Fiscal y que es dentro de los 15 días hábiles siguientes en que surta efectos la notificación del acto impugnado, o el-- plazo que para cada caso establezca el propio Cuerpo Legal.

Las formalidades consisten en que se debe presentar-- por escrito el recurso, así como la tramitación del mismo.-- Esta debe ser expedita y rápida, esto es, que las pruebas se ofrecerán en el escrito de la interposición del recurso, --- acompañándose también en el mismo los documentos que prueben lo dicho por el quejoso. El último elemento a tratar procederá sólo durante la tramitación de los recursos administrativos y a solicitud del interesado, siempre y cuando se ga--

rantice el crédito.

Al realizar todos y cada uno de los pasos, es necesario que se dicte una resolución, en un plazo que no exceda de 30 días.

Los Recursos en el Procedimiento Contencioso Administrativo en Materia fiscal son cinco:

- a).- Revocación.
- b).- Oposición al Procedimiento Ejecutivo.
- c).- Reclamación de Preferencia.
- d).- Oposición de Tercero.
- e).- Nulidad de notificaciones.

RECURSO DE REVOCACION

En el artículo 161 del Código Fiscal de la Federación se establece este recurso diciendo:

"Que procederá en contra de las resoluciones que determinen:

- "a).- Créditos fiscales.
- "b).- Las que nieguen la devolución de un impuesto pagado indebidamente.
- "c).- Las que impongan una sanción por infracción a las leyes fiscales.
- "d).- O se otorgue permiso o calificación, en materia de elaboración de alcohol o aguardiente".

Es común que a la revocación se le confunda con la reposición, pero analizando las diversas opiniones de tratadistas en que ambas actúan como sinónimos "ya que la autoridad administrativa actúa de propia iniciativa y modifica su propio acto ante una causa superviniente". (19)

Este recurso debe interponerse dentro de los 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva. Se presentará por escrito en el que se expresarán los agravios que le ocasionen la resolución, y se ofrecerán los medios suficientes para probarlo.

En virtud de reformas al Código Fiscal, efectuadas en Diciembre de 1977, en su artículo 159, debe acompañarse al mismo con copia de la resolución impugnada.

Al recibirse el escrito, la autoridad dispone de un término de 15 días para desahogar pruebas y exhibir documentos probatorios.

Posteriormente se deberá resolver en un término de 30 días este recurso. Cabe hacer mención, que el multicitado recurso cuenta con el carácter optativo de interponerlo--

(19) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., Pág. 353.

o de lo contrario promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Esta facultad constituye una excepción establecida dentro del juicio de nulidad y que es la de no poder iniciarse si existe algún recurso administrativo que se puede interponer antes que éste.

RECURSO DE OPOSICION AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION

El Procedimiento Administrativo de Ejecución, "es un procedimiento oficioso dirigido e impulsado por la Administración Fiscal, la que puede conducir a que el procedimiento se inicie de una manera ilegal, o que los actos que integran el procedimiento carezcan de legalidad..."⁽²⁰⁾

Analizando lo ya establecido en el párrafo anterior, observemos que sí existieren violaciones dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución, éstas pueden afectar al deudor mismo, pues se puede presentar el caso de que no exista crédito fiscal alguno o, que se le exija una cantidad mayor a la debida. Las violaciones a que se hace mención, pueden ser subsanadas mediante este recurso.

(20) De la Garza F. Sergio, Derecho Financiero Mexicano, --- Pág. 294.

Los actos que pueden ser impugnados mediante este re curso son los siguientes:

a).- Cuando el crédito fiscal que se exige, se ha -- extinguido por los medios que para tal caso establece el Código Fiscal. A este efecto, se menciona que alguna de las-- formas por las cuales se extingue un crédito fiscal son: el pago, la compensación, la confusión, la renuncia del acree-- dor, la desaparición o pérdida de la cosa, la consignación y la adjudicación.

b).- En el caso de que el monto del crédito sea infe-- rior al exigido, o cuando el acto de que deriva la diferen-- cia sea imputable a la Oficina Ejecutora que cobra el crédi-- to y en el supuesto que se refiera a recargos y gastos de - ejecución. En este caso procederá este recurso, siempre y-- cuando los recargos hayan sido determinados por la Autoridad Ejecutora y no por la Administradora.

c).- Cuando el procedimiento coactivo no se ha ajus-- tado a la ley.

Este supuesto recurso se hará valer, en contra de la resolución que apruebe el remate y salvo que se trate de re- paración, sobre actos de bienes legalmente inembargables.

Por lo que se refiere a bienes legalmente inembargables son los establecidos en el artículo 119 del Código Fiscal Federal y son:

"1).- El lecho cotidiano y el vestido del deudor y-- sus familiares.

"2).- Los muebles de uso indispensables del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor.

"3).- Los libros, útiles, instrumentos, mobiliario, - indispensables para el ejercicio de la profesión, arte u oficio a que se dedique el deudor.

"4).- La maquinaria y semovientes que fueren necesarios para las negociaciones industriales, agrícolas o comerciales.

"5).- El Derecho de usufructos, más no los frutos de éste.

"6).- Los derechos de uso o habitación.

"7).- El patrimonio familiar.

"8).- Los sueldos y salarios.

9).- Las pensiones alimenticias.

10).- Las pensiones civiles y militares concedidas---
por el gobierno federal.

11).- Los ejidos de los pueblos". (21)

Este recurso se hará valer en contra de la resolu---
ción que apruebe el remate y salvo que se trate de resolucio
nes cuya ejecución material sea imposible de reparación, so
bre actos de bienes legalmente inembargables.

De igual forma podrá hacerse valer en contra de los-
supuestos 1 y 2 por los sujetos pasivos, cuyas obligaciones-
tributivas se hubieren extinguido en alguna de las formas --
establecidas por nuestro cuerpo legal (Código Fiscal).

En lo relacionado al inciso 3), sólo pueden promover
este recurso quienes participan como demandados en el proce-
dimiento ejecutivo.

Las autoridades competentes para tramitar este recur

(21) Código Fiscal de la Federación, Pág. 60.

so y resolverlo son:

- a).- La Procuraduría Fiscal de la Federación.
- b).- La Unidad Administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que haya procedido a la determinación del crédito.
- c).- Las Subprocuradurías Fiscales Auxiliares.
- d).- Dentro del Distrito Federal, el Procurador Fiscal de la Federación y el Subprocurador.

En el presente recurso de oposición, no podrá discutirse la validez de la resolución por la que se haya determinado el crédito fiscal.

RECURSO DE OPOSICION DE TERCERO

Debe interponerse, ante la Oficina Ejecutora, por escrito en cualquier tiempo antes de ser aprobado el remate.

En dicho recurso, el recurrente debe demostrar plenamente la propiedad de los bienes o la titularidad de los de-

rechos, para lo cual son admisibles todas las pruebas legalmente idóneas, a excepción de la declaración del ejecutivo, - la cual no será admisible como prueba del derecho del opositor.

Las autoridades competentes para conocer del recurso de oposición a tercero, son las mismas ejecutoras que tramitan el procedimiento, donde se origine, debiendo remitir los expedientes para su resolución a la Procuraduría Fiscal de la Federación, o a las Subprocuradurías Auxiliares según corresponda.

Al interponerse el referido recurso es necesario que se acompañen de los documentos que acrediten al tercerista u opositor como propietario de los bienes embargados, o de los bienes que se pretendan embargar.

Si la resolución es favorable al opositor se procede al levantamiento del embargo y se realiza otro nuevo, en relación al patrimonio del deudor.

RECURSO DE RECLAMACION DE PREFERENCIA

El recurso en estudio puede ser interpuesto por aquella persona, acreedor del ejecutivo, que sostenga tener derecho a que los créditos fiscales a su favor y se cubran preferentemente-

a los fiscales federales, puede promoverse después de que se haya fincado el remate. Para acreditar el derecho preferente del recurrente en contra del Fisco Federal, pueden usarse toda clase de pruebas.

Las autoridades para conocer de tal recurso, son -- las ejecutoras, es necesario que se tramite el procedimiento donde se origine, debiendo remitir los expedientes a la Procuraduría Fiscal de la Federación o a las Subprocuradurías Auxiliares, según corresponda.

También el Procurador Fiscal de la Federación, está-- facultado para los casos de la jurisdicción dentro del Dis-- trito Federal.

RECURSO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES

Antes de entrar al estudio de este recurso, haré un-- bosquejo general de lo que son las notificaciones.

Estas pueden consistir en: Citatorios, emplazamien-- tos, requerimientos, así como todos los acuerdos administra-- tivos en materia fiscal que puedan ser recurridos.

Las formas de hacer las notificaciones son:

a).- Personales, que es mediante oficio entregado -- por mensajero o por correo certificado con acuse de recibo.

b).- Por edictos en el caso de que la persona a --- quien se deba notificar haya desaparecido, se encuentre en-- el extranjero, sin haber dejado representante legal, o se ig nore su domicilio.

e).- Por oficio.

d).- Por telegrama, siempre y cuando así lo establez ca la ley.

Por lo tanto el recurso de nulidad de notificación-- procede respecto de las notificaciones que se hicieran en -- contravención a la Ley. Podrá ser interpuesto, por la perso na que haya actuado en el procedimiento administrativo, o a quien afecte directamente la resolución administrativa.

Mientras no se resuelva este recurso se suspende el término legal para la impugnación de la resolución de fondo.

La declaración de nulidad de notificaciones traerá-- como consecuencia, la nulidad de las actuaciones efectuadas-- con posterioridad a la notificación anulada y que tengan re-

lación con ella.

El recurso aludido será improcedente, ante la autoridad administrativa cuando ya se haya iniciado juicio ante el Tribunal Fiscal, haciéndose valer solamente por ampliación-- de la demanda.

El recurso de nulidad de notificaciones, es tramitado y resuelto por la autoridad o autoridades de quienes provenga la notificación impugnada.

EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

"Es el juicio o recurso que se sigue sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la administración pública, por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos". (22)

La jurisdicción de los Tribunales Administrativos o el control jurisdiccional de la Administración, son los encargados de resolver controversias o reclamaciones entre la-

(22) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II,-- Pág. 607.

Administración y los particulares, con motivo de la aplicación de una Ley Administrativa y se denomina Contencioso Administrativo, o función de control de legalidad de la actualidad de la administración pública como sujeto de Derecho Administrativo.

El control de los actos de la Administración Pública, se lleva a cabo por órganos que son verdaderos tribunales -- que se denominan: Tribunales Administrativos, parten de la consideración de que los funcionarios públicos están sujetos a todos los errores y contingencias humanas que deben ser corregidos legalmente.

DEMANDA

Puede decirse categóricamente que el proceso tiene su iniciación con la demanda.

La demanda debe ser presentada ante la Sala Regional, en cuya circunscripción territorial radique la autoridad ordenadora de la resolución impugnada, o enviarse por correo certificado si el actor tiene su domicilio fiscal fuera de la Sede de la Sala.

"La presentación deberá hacerse dentro de los quince

dfas siguientes a aquel en que haya surtido efecto la notifi-
cación de dicha resolución, a excepción de los casos siguien-
tes:

"I.- Si el perjudicado reside en el extranjero y no--
tiene representante en la República, el término para iniciar
el juicio será de cuarenta y cinco días.

"II.- Cuando se pida nulidad de una resolución favora-
ble a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de
los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada--
la resolución.

"III.- En los casos de negativa ficta, el interesado-
no está obligado a interponer la demanda dentro del término-
a que se refiere este artículo pudiendo presentarla en cual-
quier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siem-
pre que haya transcurrido el plazo respectivo.

"IV.- Cuando la ley señale otro plazo.

Quando el perjudicado fallezca durante el plazo a --
que se refiere este artículo, se suspenderá el término hasta
que haya sido designado albacea o representante de la suce--

sión". (23)

La demanda deberá contener:

"I.- El nombre del actor y el domicilio que señale-- para recibir notificaciones.

"II.- El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, y los del tercer interesado, cuando lo haya.

"III.- La resolución o procedimiento que se impugne y la autoridad o autoridades demandadas.

"IV.- Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación.

"V.- Las pruebas que el actor proponga rendir: cuando ofrezca pruebas periciales o testimonial, el actor deberá indicar los nombres de los peritos o testigos y adjuntar los--interrogatorios que los peritos deben contestar; para el examen de los testigos, sólo será necesario acompañar a la deman

(23) Ob. cit., Código Fiscal de la Federación, Pág. 85.

da los interrogatorios y escritos cuando residen fuera del-- Distrito Federal.

Se presentará una copia de la demanda para cada una-- de las partes". (24)

El actor deberá acompañar con su demanda los documentos justificativos de su personalidad cuando no gestione en-- nombre propio, a menos que compruebe que dicha personalidad, le ha sido reconocida en el procedimiento dentro del cual -- haya emanado la resolución que reclame.

Igualmente, deberá presentar el documento en que --- conste la resolución o actos impugnados o señalar el archivo y lugar en que se encuentren. Si se demanda la nulidad de-- una negativa ficta, deberá exhibirse copia del escrito no resuelto por la autoridad.

Si la demanda fuera obscura o irregular, el Magistraco Instructor deberá prevenir al actor que la aclare, corrija o complete, dentro del término de cinco días. Si dentro de ese término no se subsanan los defectos, la demanda será

(24) Ob. cit., Código Fiscal de la Federación, Pág. 87.

desechada.

Se notificará a las autoridades demandadas la resolución por la que se desecha la demanda, remitiéndoseles copia de ésta si la hubiere.

DESECHAMIENTO.- La demanda, de conformidad con lo --
dispuesto por la ley, puede ser desechada en cualquiera de --
los siguientes casos:

a).- Si se advierte que el acto impugnado se dictó--
de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema--
Corte de Justicia o por el propio Tribunal.

b).- En el caso de que se advierta un motivo mani---
fiesto de indudable improcedencia. Se ha presentado en aque--
llos casos en que la demanda sea extemporánea, cuando los ac--
tos no afecten el interés del acto o el tribunal carezca de--
competencia legal para conocer de la controversia.

c).- En aquellos casos en que, prevenido el actor --
para que subsane su demanda, no lo haga dentro del término--
de cinco días que se le concedieron o bien que el desahogo--
de la prevención resulte insuficiente.

ADMISION.- Una vez que se ha admitido la demanda y-- después de haber cumplido con los requisitos legales, el Presidente de la Sala, mandará emplazar a las partes para que -- contesten la demanda dentro de un término de quince días, -- siempre y cuando aquella no tenga irregularidades o bien --- éstas hayan sido subsanadas.

"El acuerdo de admisión debe contener el nombre del actor y el de quien lo represente; fecha de la presentación de la demanda ante el tribunal; determinación de las autoridades responsables y del tercer perjudicado; relación de las pruebas que se ofrezcan y, disponer la preparación de las -- que lo ameriten; resolución respecto a la solicitud de sus-- pensión del acto reclamado y señalamiento del día y hora para la celebración de la audiencia.

"El acuerdo de que se trata, debe ser notificado a -- las autoridades demandadas por oficio, y a los terceros perjudicados, personalmente en el domicilio que se proporcione, en ambos casos el emplazamiento se debe efectuar con entrega de copia de la demanda y del acuerdo. En lo que se refiera al actor o su representante, también personalmente en el domicilio que hayan señalado.

"Si del escrito de demanda y de los documentos exhibi

dos por el actor, se advierte cuales son las autoridades responsables se ordena su emplazamiento. En el caso de que por la contestación a la demanda y sus anexos se llegue al conocimiento de que son responsables del acto diversas autoridades, se ordena su emplazamiento y para regularizar el procedimiento se fija nuevo día y hora para la celebración de la audiencia... "(25)

LA CONTESTACION

"Contestación es la acción y efecto de contestar, -- declaración o testimonio, contestación de la demanda es el-- acto de responder directamente a ella". (26)

En el proceso, aparece el accionar de un primer sujeto que demanda, con todas las consecuencias que se han visto, la primera o decisiva es, comprometer a otro sujeto para debatir frente a un tercero.

Las autoridades demandadas y el tercero perjudicado, disponen de un término de quince días hábiles para contestar

(25) Serra Rojas Andres, Derecho Administrativo.

(26) De Pina, Rafael, Derecho Civil, Pág. 56.

la demanda. De existir varias partes, el término corre individualmente para cada una de ellas. La autoridad demandada como el tercero perjudicado, debe referirse en su contestación a cada uno de los apartados que integran el escrito de demanda; Fundamentar; se dice citar los fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes.

EFFECTOS DE LA CONTESTACION.- Al tenerse por contestada la demanda, o en su caso declarado precluido el derecho para hacerlo, el Presidente de la Sala, debe turnar el asunto al Magistrado que corresponda por turno, quien será el encargado de que se lleve a cabo la audiencia y proponga la resolución del juicio.

Si la autoridad demandada no produce su contestación dentro del término previsto, se deberá declarar la preclusión, que tiene como efecto la confesión de los hechos, salvo prueba en contrario, en este caso se originaría la figura jurídica de la Contumacia.

El maestro Eduardo Pallares, en su Diccionario Jurídico, nos define a la Contumacia en la siguiente forma: "es la figura procesal que significa ausencia o renuncia de alguna de las partes en relación con la actitud procesal".

El demandado, como sujeto llamado a contradecir la--pretensión del actor, cuando ha sido notificado según el procedimiento establecido en el artículo 173 del Código Fiscal-Federal, puede asumir cualquiera de las siguientes actitudes:

"a).- Situación de contumacia.- El demandado se muestra indiferente respecto al establecimiento o marcha del proceso, al dejar de producir la respuesta cuando ha sido notificado legalmente.

"b).- Allanamiento de la demanda.- El sujeto reacciona y contesta pero sólo para hacer saber al juzgador que se somete a la pretensión contraria.

"c).- Reconocimiento.- El demandado acude y reacciona produciendo una contestación, el contenido de ella, tiene por objeto poner en conocimiento del juzgador la admisión de las razones jurídicas de la pretensión del actor.

"d).- Confesión.- También comparece el demandado y admite, pero no el derecho sino los hechos que le son propios.

"e).- Defensa.- La reacción tiene por objeto ofrecer obstáculos de fondo a la demanda.

"f).- Excepción.- Se contesta pero la reacción persigue que el juzgador no entre al fondo del asunto por imprudencia de la demanda.

"g).- Compensación.- No se discute la pretensión, pero se opone un derecho que libera una parte de la obligación exigida.

"h).- Reconvencción.- En diversas regulaciones positivas, la compensación tiende a disminuir el monto de la pretensión, en tanto que la reconvencción persigue una pretensión independiente a cargo del actor se trata de un contraataque". (27)

La contumacia se explica a veces, por la circunstancia de que el demandado se siente seguro de su derecho, o -- cree sin duda, que el actor carece del suyo.

Según el artículo 200 del Código Fiscal:

Se refiere a que cuando el actor sea un particular, - la contienda se pluraliza, pues no sólo ha de contender con la Autoridad demandada en forma directa, sino con un tercero,

(27) Briseño Sierra Humberto, Derecho Procesal Civil, Págs. 353-360.

cuando éste esté interesado en la resolución que se pretenda anular y además con la Secretaría del caso. Esta figura se torna en un litisconsorcio pasivo necesario, establecido por la ley con la intención de justificar el efecto de la cosa juzgada, en relación a todos los sujetos que sustantivamente estén interesados.

Los incidentes.- Son cuestiones que surgen dentro -- del procedimiento, se decidirán de plano y sin forma de sustanciación, salvo los que trasciendan al resultado del juicio, que se fallarán conjuntamente con el principal.

"Nulidad de Notificación.- Las partes afectadas por una notificación irregular pueden solicitar su nulidad ante la Sala que conozca del asunto, antes de que se dicte sentencia..."(28)

LAS PRUEBAS

Después de presunta lectura de los escritos de las partes y de la resolución de las cuestiones previas, se reciben las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la

(28) Armando Vázquez Galván, El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Págs. 137-138.

validez o nulidad del acuerdo o procedimiento impugnado.

Las Salas, gozarán de la más amplia libertad, para--- ordenar la práctica de cualquier diligencia, que tenga relación con los puntos contravertidos y para pedir la exhibi--- ción de cualquier documento. Los Magistrados, pueden formular toda clase de preguntas, respecto a las cuestiones debatidas a las partes o a sus representantes, así como a los -- testigos y peritos.

La prueba es el segundo momento procesal fundamental, pero no como efecto, sino como actividad de demostración de la certeza de un hecho o de la verdad de una afirmación.

El artículo 214 del Código Fiscal, admite toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades y las que no fueran ofrecidas ante la autoridad demandada salvo el caso de falta de oportunidad.

El precepto establece que cuando existan cuestiones de carácter técnico, el Tribunal de oficio deberá exigir --- que se rinda prueba pericial.

PRUEBA CONFESIONAL.- "Es aquel medio que para su desahogo, requiere la comparecencia de la partes, para que den respuesta categórica a las preguntas que se sean formuladas por la contraria, referente a hechos que le sean propios". (29)

En consecuencia, debe destinarse la solicitud de los particulares a fin de que las autoridades que intervinieron en el acto, comparezcan, personalmente a exponer las circunstancias de modo, tiempo y lugar, relativo a la resolución o acto impugnado.

PRUEBA DOCUMENTAL

"En la doctrina moderna, se siguen los lineamientos tradicionales y se dice que la palabra documento proviene del latín DOCUMENTUM de DOCERE, ENSEÑAR, es el escrito con el que se prueba, acredita o hace constar alguna cosa y que pueden ser: auténticos o acreditado de cierto y positivo, y autorizado o legalizado para hacer fe pública.

En otro sentido, llámense documentos a las escritu--

(29) Briseño Sierra Humberto, Ob. cit., Págs. 415-438.

ras, instrumentos u otros escritos autorizados, con que se pruebe o confirme y corrobore una cosa, o sirve para hacer constar una obligación, o todo escrito en que hace constar una disposición o convenio o cualquier otro hecho, para perpetuar su memoria y poderlo acreditar cuando convenga..."(30)

"El actor deberá acompañar una copia de la demanda para cada una de las demás partes y podrá anexarla con los escritos, datos, documentos y demás elementos que considere necesarios; en lo que se refiere a las autoridades demandadas o al tercero perjudicado, la ley no contiene ninguna disposición similar la cual deban cumplir al momento de contestar la demanda o promover, por lo que consideramos que es aplicable, por analogía, la disposición transcrita..."(31)

LA PERICIAL.- "La prueba pericial se rendirá en la audiencia, en ella los peritos dictaminarán por escrito u oralmente sobre las pruebas y la Sala les puede formular observaciones y hacerles las preguntas que estime pertinentes, en relación con los puntos sobre los que dictaminen".(32)

(30) Armando Vázquez Galván, Ob. cit. Págs. 179-181.

(31) Armando Vázquez Galván, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Págs. 185-186.

(32) Briseño Sierra Humberto, Ob. cit., Págs. 503-504.

El perito será designado por la Sala. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer, en un Banco de Fideicomiso, o en Instituciones de Crédito que cuenten con Departamentos de Fideicomiso.

LA INSPECCION.- "Se debe practicar previa cita de las partes, fijándose día, hora y lugar; podrán asistir los interesados, testigos de identidad y peritos, en el acta que se levante se deben asentar los puntos que la provocaron, las observaciones de los peritos y todo aquello que sea necesario para esclarecer la verdad..." (33)

PRUEBA PRESUNCIONAL.- Las presunciones son:

I.- Las que establece expresamente la ley.

II.- Las que se deducen de hechos comprobados.

Las presunciones, sean legales o humanas, admiten prueba en contrario, salvo cuando, para las primeras existe prohibición expresa de la ley.

(33) Armando Vázquez Galván, Ob. cit., Págs. 195-196.

La parte que alegue una presunción sólo debe probar los supuestos de la misma, sin que le incumba la prueba de su contenido.

La parte que niegue una presunción sólo debe probar contra los supuestos de la misma, sin que la incumba la prueba de su contenido.

La parte que impugne una presunción debe probar contra su contenido.

"Art. 380 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hay presunción legal, cuando la ley, la establece expresamente, y cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de la ley..."

Si dos partes contrarias, alegan, cada una en favor presunciones que mutuamente se destruyen, se aplicará independientemente para cada uno de ellos lo dispuesto en los artículos procedentes.

Si una parte alega, una presunción que es general -- contradicha por una presunción especial, estará obligada a producir la prueba que destruya los efectos de la especial, y la que alegue ésta, sólo quedará obligada a probar contra la general, cuando la prueba rendida por su contraparte sea-

bastante general para destruir los efectos de la presunción-especial.

ALEGATOS.- Es el razonamiento mediante el cual se -- llega a la conclusión, atendiendo a las constancias de autos, que tienen aplicación al derecho sustantivo invocado. El -- alegato no constituye una argumentación a la que deba atender necesariamente el juzgador, sólo lo orienta para la solución de la controversia y además se permite que se tenga por parte de los Magistrados de la Sala correspondiente un conocimiento directo, en voz de las partes, respecto del problema que constituya el conflicto.

Una vez concluida la recepción de las pruebas en la audiencia, las partes pueden alegar, el uso de la palabra para producir alegatos, tal derecho se concederá por dos veces a cada una de las partes, con un límite de tiempo de un cuarto de hora en cada acción, evitando palabras injuriosas y -- opiniones políticas o religiosas verbales, sin perjuicio de que las partes puedan presentarlas por escrito en el mismo--acto.

SENTENCIA.- Una vez oídos los alegatos de ambas partes el Magistrado, a quien se hubiere turnado el asunto, formulará los puntos resolutivos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando deban tomarse en cuenta-

gran número de constancias, podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de 15 días. En estos casos el Magistrado deberá redactar y glosar la Sentencia.

Como ya se dijo, la resolución del juicio, puede ser en la audiencia o con posterioridad a su celebración dentro de un término de 15 días no excediendo de esta fecha.

Las Sentencias no quedarán sujetas a ningún formulario aún cuando deben contener ciertos elementos que resulten indispensables, a fin de que la voluntad del Organismo Jurisdiccional, se manifieste de tal forma que constituya una seguridad para las partes sujetas a su potestad, tales elementos son los siguientes:

"I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos así como el examen y valorización de las pruebas que se hayan rendido.

"II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para producir la resolución definitiva.

"III.- Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se da a la autoridad para contestar una-

petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la--orden de reponer el procedimiento". (34)

Los particulares tienen la posibilidad de impugnar--los actos de la Administración Pública local, cuando advierten en ella vicios o defectos que una vez demostrados, exclu--yan la presunta legitimidad de que están revestidos y, su --eficacia jurídica: por tanto, es tarea del juzgador determi--nar en cada caso concreto, si el acto que generó la contien--da se ajusta a las disposiciones legales que lo rigen.

Es Incompetente la Autoridad en los siguientes casos:

- 1.- Incumplimiento a la ley o no haberse aplicado la debida.
- 2.- Violación a la ley o no haberse aplicado la debi da.
- 3.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injus ticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

(34) Vázquez Galván, Ob. cit. Pág. 140 y 141.

Las sentencias que declaren fundada la demanda, dejarán sin efecto el acto impugnado y las Autoridades quedarán obligadas a restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido afectados. La sentencia como manifestación trascendente de la función jurisdiccional tiene carácter obligatorio, por tanto, debe ser acatado por las partes.

Las resoluciones pronunciadas por las Salas causan ejecutoria, mediante declaración del propio órgano, en los siguientes supuestos: Cuando sean consentidos por las partes, no se interpongan en su contra los recursos previstos en la ley o hecho valer alguno.

RECURSO DE REVISION

Se estableció en la Ley Fiscal, con motivo de la reforma de 1973, lo siguiente:

Que la parte actora y el tercero perjudicado en los juicios Contencioso Administrativos, tenían vías disponibles para impugnar las sentencias que dicten las Salas; lo que les permite; en caso de que se hubiere sostenido algún criterio equivocado o cometido algún error, que éste sea corregido.

do, en tanto que la parte demandada carece de toda posibilidad para lograr el mismo propósito.- En sentencias que no -- afecten el interés social para resultar explicable y conveniente que en beneficio de la pronta terminación de los asuntos; no existe ulterior recurso para la autoridad demandada, pero en los casos, en los que el interés público se ve lesionado, el equilibrio procesal de las partes debe prevalecer-- sobre la celeridad característica de los procedimientos Contencioso Administrativos. Este recurso confía al mismo Tribunal la decisión final de los asuntos.

Resoluciones contra las que procede el artículo 82-- bis del Código Fiscal Federal, en su primer párrafo, establece que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, podrán interponer recurso de revisión contra las resoluciones de las Salas del Tribunal, que decreten o nieguen sobreseimiento y los que pongan fin al juicio.

Durante la tramitación del juicio, las Salas, pueden dictar diversas resoluciones trascendentales en cuanto a la continuación del negocio y contra las cuales, la ley no prevé ningún tipo de recurso en favor de las autoridades demandadas; como sucede con los fallos que deciden cuestiones de competencia.

Cuando la cuestión planteada se falla junto con el principal, no se presenta ningún problema, en cuanto a la posibilidad de que la autoridad se inconforme mediante el recurso de revisión. En cambio si se resuelve durante la tramitación del juicio, el fallo respectivo no es materia de recurso alguno en favor de las autoridades.

No se desconoce, sin embargo, la necesidad de una reforma a la ley, a fin de que se establezca a favor de las autoridades, un recurso contra las citadas resoluciones, que mediante un procedimiento expedido ante la misma Sala, a la que se dote de facultades para reponer la solución dentro de un término razonable, con la presentación de un escrito por cada parte.

AUTORIDADES QUE PUEDEN INTERPONER EL RECURSO

En su primer párrafo, el citado artículo 82 bis, menciona que las resoluciones de las Salas, serán recurribles para las autoridades y aun cuando no lo precise, se refiere a aquellas que figuran como parte demandada en el juicio, pues son las únicas que están autorizadas para intervenir en la controversia.

La interposición del recurso, no puede hacerse directamente por cualquiera de las autoridades demandadas, ya que

el segundo párrafo del artículo de referencia, señala expresamente que el recurso debe interponerse por medio de escrito firmado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal o por quien legalmente deba representarlo.

ORGANO COMPETENTE PARA CONOCER EL RECURSO

De acuerdo con los artículos 19, fracción X y 82 bis, último párrafo, del Código Fiscal Federal en competencia, el Pleno del Tribunal deberá conocer y resolver el recurso de revisión. El proyecto de resolver la revisión como lo señala el segundo de los preceptos, es sometido a la discusión del Pleno, y por uno de los Magistrados, designado como representante, por el Presidente del Tribunal en el momento en que se admita a trámite el recurso.

Término para interponerlo: De acuerdo con el artículo 82 bis, párrafo segundo, debe interponerse dentro del plazo de 15 días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne. Dicho precepto se encuentra relacionado con motivo de la reforma de 1973, que establece que la resolución se debe notificar a las autoridades en forma personal.

En aplicación de las reglas generales previstas por-

el artículo 179 del Código Fiscal, la notificación de la resolución surte efectos al día siguiente al de la notificación. Tal situación impone a las Salas, la obligación de que se realice una segunda notificación de la sentencia; entre la fecha de la audiencia y la segunda notificación transcurren varios días, por lo que el plazo para interponer el recurso se amplía de hecho y finalmente, la notificación que recibe el representante permite, sin duda alguna que la autoridad demandada tenga un conocimiento inmediato y eficaz de la sentencia.

Formalidades del Recurso.- Para que proceda el recurso, la resolución que se pretende impugnar, debe ser de importancia y trascendencia, a juicio del Jefe del Departamento del Distrito Federal, la apreciación de dicha característica enunciada al interponer el recurso, es facultad exclusiva del Jefe del Departamento, sin que el Pleno del Tribunal, tenga facultades para realizar tal evaluación.

Los agravios deben contener los razonamientos técnicos jurídicos, en virtud de los cuales, el recurrente considere que se ha incurrido en error, al formular la resolución a los preceptos legales aplicables, tanto en el aspecto sustantivo como en las cuestiones procesales.

Procedimientos para sustanciarlo: El recurso debe estar dirigido al Presidente del Tribunal, como lo establece el segundo párrafo del artículo 82 bis de la ley, quien de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 20, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación "debe poner el expediente en estado de resolución y remitirlo al Magistrado que por turno, sea designado como ponente..."(35)

En esencia, una vez interpuesto el recurso, el trámite consiste en solicitar de la Sala que corresponda, el expediente del juicio en el que se haya dictado la resolución que se recurre. Una vez que el Presidente constata el recurso interpuesto en tiempo, se le admite el trámite, se designa Magistrado Ponente y se ordena correr traslado a las demás partes, con término de cinco días. Desahogada o no la vista se remiten los expedientes del juicio y del recurso al Magistrado Ponente y una vez elaborado el proyecto respectivo se somete a la discusión del Pleno.

Es pertinente señalar que, en ocasiones, una vez turnado el asunto, al Magistrado Ponente, para la elaboración del proyecto, si éste advierte la necesidad de recabar datos o

(35) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

documentos indispensables para la resolución del recurso, -- sin que sea tomado en cuenta material probatorio que no haya sido ofrecido como tal, durante la tramitación del juicio.-- El pleno, deberá solicitar dichos documentos a fin de pronunciar una resolución con integral conocimiento y que sea ajustada a derecho en los casos en que el Ponente está facultado para ello.

Término para resolver el recurso: El artículo 82 bis cuarto párrafo ordena, que el Magistrado Ponente, debe formular el proyecto de resolución dentro de un plazo de quince-- días que, de acuerdo con el tercer párrafo del multicitado - artículo, empieza a correr una vez vencido el término de cinco días que se concedió a las demás partes para que expusieran lo que a su derecho conviniera.

La ley no prevé la posibilidad de que las partes,-- se quejen contra el retraso en la elaboración y discusión -- del proyecto, consideramos que es aplicable por analogía la fracción XIII del artículo 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que confiere competencia al Pleno, para conocer de los excitativos por la falta de formulación del proyecto de sentencia en la Sala respectiva.

Efectos de la resolución que se pronuncia en el re-- curso:

a).- Si la resolución del Pleno estima los agravios y confirma la sentencia de la Sala; ésta causa ejecutoria--- por ministerio de ley y por no existir otro medio de defensa a favor de la autoridad, se procede al inmediato cumplimiento de la sentencia recurrida.

b).- Cuando la resolución del Pleno, estime parte de los agravios y declare fundados otros, reconocerán parcialmente la sentencia de la Sala, el actor o el tercero perjudicado en su caso puede acudir al Juicio de Amparo contra dicha resolución, en la parte que lo agravie. En lo que se refiere a la autoridad, ésta no dispone de ninguna otra defensa, ya que de ser procedente debe dar inmediato cumplimiento a la parte de la sentencia que se haya confirmado.

c).- En el caso en que la resolución del Pleno, declare fundados los agravios y revoque la sentencia a efecto de que la Sala pronuncie una nueva, el particular puede promover en su contra Juicio de Amparo. La Sala correspondiente queda obligada a dictar la sentencia de acuerdo con los términos de la resolución Plenaria. Si lo que se llegue a pronunciar causa agravio a la Autoridad, ésta puede interponer en contra de esta resolución, nuevo recurso de revisión, el particular en su caso puede acudir al Juicio de Amparo.

d).- Si la resolución del Pleno, revoca la sentencia de la Sala, esta sentencia queda sin ningún efecto y el juicio de garantías queda expedito para el particular.

EL RECURSO DE RECLAMACION EN EL JUICIO DE AMPARO

El recurso de reclamación del Juicio de Amparo, es uno de los recursos que limitativamente consigna el artículo 82 de la Ley de Amparo. Así tenemos también que el artículo 103 de la misma ley, hace referencia a él de una manera general, remitiendo su regularización a las disposiciones correspondientes a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, según se lee su contenido que establece: El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o -- por el Presidente de cualquiera de las Salas, en materia de amparo, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se interpondrá, tramitará y resolverá en los términos previstos por la misma ley.

La fracción VII del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su primer párrafo, -- confirma la procedencia legal del recurso de reclamación contra actos del Presidente de la Suprema Corte, contenida en el precepto indicado de la Ley de Amparo, estableciendo ----

que: "Los procedimientos o sea providencias y acuerdos del--
Presidente, pueden ser reclamados ante el Pleno o ante la Sa-
la que deba conocer del asunto, siempre que la reclamación--
se presente por alguna de las partes con motivo fundado y---
dentro del término de tres días". (36)

Por su parte la fracción III, segundo párrafo del ar-
tículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federa-
ción, se refiere en concreto a la procedencia de reclamación,
contra actos del Presidente de cada una de las Salas de la -
Suprema Corte de Justicia, disponiendo que "Las providencias
y acuerdos de los Presidentes de las Salas, pueden ser recla-
mados ante la Sala respectiva, dentro del término de tres --
días, siempre que la reclamación sea presentada por parte le-
gítima y con motivo fundado..." (37)

Por lo que toca a la competencia para conocer del re-
curso de reclamación, hay que tomar en cuenta dos situacio-
nes a saber, cuando los actos impugnados provengan del Presi-
dente de la Suprema Corte y cuando sean de los Presidentes--
de las distintas salas.

(36) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Pág.
178.

(37) Idem. Pág. 191.

En el primer caso, la competencia puede referirse,-- bien al Pleno de la Suprema Corte o bien a cualquiera de las Salas integrantes de nuestro máximo tribunal, según se desprenda del segundo párrafo de la fracción VII del artículo-- 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Así los dos primeros preceptos indicados establecen los casos de competencia de la Suprema Corte funcionando en Pleno, por lo que, contra los actos que en ellos dicte el -- Presidente de la misma, el recurso de reclamación se inter-- pondrá ante aquél.

Por el contrario, cuando la resolución de un negocio, en el que se interponga el recurso de reclamación contra el Presidente de la Suprema Corte, corresponderá a alguna de -- las Salas, de acuerdo con los artículos 24, 25, 26 y 27 de-- la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conocer de dicho medio de impugnación.

Cuando el recurso de reclamación se promueva contra actos o acuerdos del Presidente de cualquiera de las Salas-- de la Suprema Corte, la competencia para conocer de él, se -- establece en favor de éstos según el caso, de acuerdo con -- el párrafo segundo de la fracción III del artículo 28 de la-

Ley Orgánica en cita.

El término para interposición del recurso de reclamación es de tres días, contados a partir de aquel en que surta sus efectos la notificación del acuerdo o de las providencias recurridas, aunque la ley no dispone sobre esto último.

El recurso de reclamación sólo se puede interponer-- por parte legítima en el asunto de que se trate y con motivo fundado. Este último requisito no parece superfluo, puesto que cualquier recurso de reclamación, sea o no fundado, tiene que tramitarse y resolverse, no sólo en los actos que presuponen necesaria su interposición.

Por último, debo hacer notar, que el recurso de reclamación no es privativo del Juicio de Amparo, sino que según se desprende de los preceptos que establecen su procedencia, se puede interponer contra actos del Presidente de la Suprema Corte o de las Salas, dictados en cualquier asunto - que ante dicho Tribunal se ventile, o sea, en los Juicios de Amparo o en aquellos en los que se traduce el ejercicio de función judicial propiamente dicha, previstos en los artículos 104, 105 y 106 Constitucionales.

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación, en-

relación al recurso de reclamación manifiesta:

Al respecto del artículo 234 del Código Fiscal de la Federación: "Procede el recurso de reclamación ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones a que se refiere el artículo 199 del mencionado ordenamiento legal, en sus fracciones I, II, III, IV y V, excepción hecha de los que preven gan al actor para que aclare, corrija o complete la demanda. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquel en que surta efecto la notificación respectiva". (38)

Trámite y Resolución del Recurso de Reclamación:

El artículo 235, del Código Fiscal de la Federación, establece que 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 se exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámites, dar cuenta a la Sala Regional que resolverá en la misma sesión. El Magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Reclamación contra Sobreseimiento.

Se manifiesta dentro del contexto del artículo 236--

(38) Código Fiscal de la Federación.

del mismo ordenamiento antes mencionado que: "Cuando la reclamación se interponga dentro 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 Regional resolverá la reclamación en la misma sesión en la que se de cuenta con el recurso".

Se debe tomar en consideración y como base para el recurso antes manifestado lo estatuido en los artículos 82 y 103 de la Ley de Amparo.

Por su parte el artículo 82 establece que en los Juicios de Amparo, no se admitirán más recursos que los de revisión, queja y reclamación.

RECURSO DE QUEJA

Es un recurso que procede únicamente cuando las Salas, en sus fallos, violen la jurisprudencia del pleno.

Procede el recurso de queja contra acuerdos del Magistrado Ponente que violen Jurisprudencia del Tribunal. Sin embargo, la misma resolución plenaria agregó que para que considere que los acuerdos del Magistrado Ponente, se tengan como emanados de la Sala; es indispensable que se ha-

yan recurrido en reclamación.

El recurso de queja es procedente: según lo establece el artículo 95 de la Ley de Amparo;

"1.- Contra los autos dictados por los jueces de Distrito, o por el Superior del Tribunal, a quien se impute la violación reclamada, en que se admitan demandas notoriamente improcedentes.

"2.- Contra las autoridades, responsables, o en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del acto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado.

"3.- Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución, conforme al artículo 136 de esta ley.

"4.- Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107 fracción VII y IX de la Constitución, en que se haya concedido al quejoso el amparo.

"5.- Contra las resoluciones que dicte el Tribunal-- que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37 o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos, a - que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución, respecto de las quejas interpuestas entre ellos conforme al artículo 98.

"6.- Contra las resoluciones que dicten los Jueces-- de Distrito o el Superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 137 de esta ley; durante la tramitación del Juicio de Amparo o del incidente de suspensión; que no admite expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva o contra las que se dicten después de fallado el juicio-- en primera instancia cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia, con arreglo a la ley.

"7.- Contra las resoluciones definitivas que dicten los Jueces de Distrito, en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta-- ley, siempre que el importe de aquellos exceda de Trescientos pesos.

"8.- Contra las autoridades responsables con relación a los juicios de amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia en única instancia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo cuando prevean sobre la suspensión dentro del término legal, o concedan o nieguen ésta; cuando reusen la admisión de fianzas, cuando admitan lo que no reúna los requisitos legales o que puedan resultar ilusorios o insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad causal en los casos a que se refiere el artículo 172 de esta ley o cuando las resoluciones que dicten las propias autoridades sobre las mismas materias, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados.

"9.- Contra actos de las Autoridades responsables en los casos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, o de los Tribunales Colegiados de Circuito por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso". (39)

Los términos para la interposición del recurso de --

(39) Ley de Amparo, Pág. 97.

queja son:

Según el artículo 97 de la Ley citada:

"I.- En los casos de la Fracción II y III del artículo 95 de esta ley podrá interponerse en cualquier tiempo --- mientras se falle el juicio de Amparo en lo principal, por resolución firme.

"II.- En los casos de la Fracción IV y IX del propio artículo 95, podrá interponerse dentro de un año, contando desde el día siguiente en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida; ataque a la libertad personal, deportación, destierro o de algunos de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo". (40)

En los casos a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 95, la queja deberá interponerse ante-

(40) Ley de Amparo, Pág. 99.

el Juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del Juicio de Amparo en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de la Constitución; precisamente por escrito, acompañándolos de una copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueva y para cada una de las partes del mismo juicio, de amparo una vez admitido el recurso, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto, para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja dentro del término de tres días, transcurridos éstos, con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público, por igual término se dictará la resolución que proceda.

Esto lo perceptúa el artículo 98 de la Ley de Amparo.

En los casos de la fracción I, VI y VII del artículo 95, el recurso de queja se interpondrá por escrito y directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que corresponda; acompañando una copia para cada una de las autoridades contra quienes se promueva.

En los casos de las fracciones V, VIII y IX del mismo artículo 95, el recurso de queja se interpondrá por escrito directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según que el conocimiento del ampa

ro o de la revisión que haya correspondido a éste o aquella, acompañando una copia para cada una de las autoridades contra quienes se promoverá y para cada una de las partes en el juicio de amparo. La tramitación y resolución de la queja, se sujetará a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo anterior, con la salvedad del término para que la Sala respectiva o el Tribunal Colegiado de Circuito, dicten la resolución que corresponda, que será de diez días.

Tanto en el caso de este artículo como en los del anterior, si no se exhibieran las copias necesarias del escrito de queja se tendrá por no interpuesto el recurso.

En los casos a que se refiere el artículo 95 de la fracción VI de esta ley, la interposición del recurso en la queja, suspende el procedimiento en el Juicio de Amparo, en los términos del artículo 53, siempre que la resolución que se dicte en la queja debe resolver el juicio en lo principal, se harán mayoritarios los derechos que pudieran hacerse valer al recurrente en el acto de la audiencia, si obtiene resolución favorable de la queja.

*Cuando la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito desechen, en su caso, el recurso de ---

queja por notoriamente improcedente, lo declaren infundado-- por haberse interpuesto sin motivo alguno, impondrán siempre al recurrente o a su apoderado, a su abogado, o a ambos, una multa de \$1,000.00 a \$10,000.00 pesos, salvo que el juicio-- de amparo se haya promovido contra alguno de los actos expre-- sados en el artículo 17*. (41) El recurso en la queja debe-- ser resuelto por todos los Magistrados, integrantes del Tri-- bunal del Pleno o el hecho de hacer conocido del juicio no-- es causa de impedimento.

(41) Ley de Amparo, Pág. 101.

C A P I T U L O I I I

EL PODER JUDICIAL

- A).- ANTECEDENTES Y EL PODER JUDICIAL COMO --
ORGANO AUTONOMO.
- B).- VINCULO JURIDICO ENTRE EL PODER JUDICIAL
Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

ANTECEDENTES Y EL PODER JUDICIAL
COMO ORGANO AUTONOMO

El Poder Judicial, es un conjunto de ⁴Órganos del Estado cuyas atribuciones primordiales son de carácter jurisdiccional y por consiguiente, si está sometido a cambios históricos que obedecen a una multitud de tendencias jurídico-políticas que pueden o no responder a la realidad y a fin de lograr una efectividad en la expedición de impartición de justicia. Por lo tanto, y en referencia a la historia de los distintos Documentos Constitucionales, que se han creado a través de la vida jurídica de nuestro país y en los cuales se ha reconocido y sancionado como un buen principio de derecho público, que el Poder Judicial, debe ser independiente, preexistente, responsable y que así mismo se ha procurado establecer, su universalidad disminuyendo los fueros e inmunidades existentes.

A raíz de la emancipación política de nuestro país, El Congreso Constituyente de 1822, por decreto del 26 de Febrero del mismo año, que no eran otros que los coloniales, propuso la organización judicial que esta carta estableció, no pudo implantarse en la Nueva España por no haberlo permitido las circunstancias políticas de la época.

La Constitución de Apatzingan, fue ignorada por tal Congreso, aún cuando en sus principios básicos reflejara la auténtica ideología de la Insurgencia Mexicana.

Dentro de la época Colonial, la Organización Judicial, tenía como base el reglamento provisional político del Imperio Mexicano de 10 de Enero de 1822, que al declarar que la justicia se administraría por medio del Emperador, quien ratificó el funcionamiento de los Juzgados, fueros militares y eclesiásticos de los Tribunales de Minería y Hacienda de los consulados, alcaldes y audiencias, estableciendo además el Supremo Tribunal de Justicia. Con residencia en la capital del Imperio y cuyo cuerpo debía componerse de nueve Ministros. Una de las facultades que tenía este Tribunal, consistía en proteger la libertad personal que aseguraba el artículo 31 del citado reglamento manifestando: "Que nadie podía ser privado de ella a menos que el bien y la seguridad del Estado lo exigieren."

En el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de Enero de 1824, se previó la creación de una Suprema Corte de Justicia Federal, dicho poder, se confió al Cuerpo Colegiado, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito, sin embargo poco tiempo antes de que entrara en vigor dicha Constitución, por Decreto de 27 de Agosto de 1824 ya se ha--

bfa organizado la Suprema Corte, en tres Salas funcionando-- como Ministros, personajes connotados de la época.

Por el año de 1826, se expidieron las bases para el reglamento de la Suprema Corte de Justicia, siendo sus autores los Presidentes de las Cámaras, tanto de Senadores como de Diputados, con fundamento en dicho documento el Tribunal, se divide en tres Salas. La primera se componía de cinco -- Ministros; y las otras dos de tres Ministros. Otras bases,-- determinaron en qué momento, la Corte debía conocer de la -- primera, segunda y tercera instancia conjuntamente.

Principio General de Separación de Poderes.

Con la restauración del Régimen Federal, implantado en la Constitución del 4 de Enero de 1824, también se restablecieron el sistema Federal y los Tribunales de la Federación. "La Constitución del régimen jurídico de nuestro país, se vió afectada por la dictadura Santanista, que se desarrollaba en contra del orden Constitucional, repercutiendo tai-- dictadura en el funcionamiento de la Suprema Corte, ya que-- éstas constituyeron graves afrentas..." (42)

(42) Ignacio Burgoa, Derecho Constitucional, Pág. 312 y 315.

El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, expedido el 15 de Mayo de 1856, por Ignacio Comonfort, en acatamiento de una de las prevenciones del Plan de Ayutla, declaró: "Que el Poder Judicial Federal, sería desempeñado por la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales de Circuito, así como los Juzgados de Distrito, establecidos en la Ley del 23 de Noviembre de 1855, y leyes relativas." Conforme la misma ley, de la Suprema Corte de Justicia, dejó de conocer de los negocios civiles y criminales pertenecientes al Distrito Federal y Territorios.

Otra más de las Facultades de la Suprema Corte en pleno, era dar con audiencia fiscal las consultas sobre materia contenciosa. Ya que la Tercera Sala, tenía que dirimir las competencias que se suscitaban entre los Tribunales de la Federación y los del Estado, y los que se promovieran entre un Estado y otro. Conocer de los recursos de protección y fuerza en negocios que correspondieran a los Jueces de Distrito, Tribunales de Circuito o a la Suprema Corte, así como de los que ocurrieran en el Distrito y Territorios y de los recursos de nulidad que el Congreso General expidió tres meses después, el reglamento que deberá observar la Suprema Corte de Justicia de la República, por lo que corresponde a los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, el día 20 de Mayo de 1826, se organizó en competencia y

funcionamiento, posteriormente este reglamento fue modificado por la Ley Orgánica de dichos Tribunales y Juzgados de 22 de Mayo de 1834.

Al sustituirse el Régimen Federal por el Centralista en la Constitución de 1836, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, desaparecieron. En su lugar se implantaron los Tribunales Superiores de los Departamentos, los de Hacienda y los de Juzgados de Primera Instancia, habiéndose conservado a la Suprema Corte de Justicia, como el Organo -- máximo de la República, integrándose por un Fiscal, este Tribunal tenía una extensa órbita de atribuciones y se concentraba bajo el influjo del Supremo Poder Conservador, pues éste podía declarar la nulidad de los actos de dicho Tribunal en el caso de usurpación de facultades o tratarse de trastornar el orden público.

Las Bases Orgánicas de 1834, conservaron la estructura del Poder Judicial Nacional. Pero aún cuando en ellos se suprime el Supremo Poder Conservador, la autonomía funcional de la Corte, se afectó por la ingerencia que en la administración de justicia tenía el Poder Ejecutivo, ya que en la segunda Constitución Centralista, se dispuso que el Presidente de la República, debía cuidar de que se administrara prontamente justicia por los Tribunales y Juzgados, llegando la interven

ción al extremo de ordenar a los Tribunales que diesen preferencia a las causas que así lo requiriesen para el bien público y de pedirles cuentas cada vez que lo creyese conveniente, violando así la Autonomía del Poder Judicial.

EL PODER JUDICIAL ANTECEDENTES HISTORICOS

La Constitución de 1857, en el texto original de su artículo 91, dispuso que la Suprema Corte, se compusiera de once Ministros Propietarios y cuatro Supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General, sin haber dividido a dicho cuerpo judicial en Salas, por lo que funcionará en cualquier caso como Tribunal en Pleno. Por reforma de 20 de Mayo de 1900 "se elevó a quince el número de Ministros, determinándose que debía operar con este último carácter, en los casos que estableciera la ley..."(43)

Con la Revolución Maderista y el triunfo de la misma, que culminó con la renuncia del General Porfirio Díaz a la Presidencia de la República, la Suprema Corte de Justicia y los demás Tribunales Federales, subsistieron, pero debemos tener en consideración que como Don Venustiano Carranza, en-

(43) Artículo 33-34, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

el Plan de Guadalupe, desconocía tanto el Gobierno de Victoriano Huerta, así como a los Poderes Legislativos y Judiciales de la Federación, (artículo 1 y 2 de dicho Plan) los Organos Judiciales estaban condenados a desaparecer como efecto inmediato de la victoria del Ejército Constitucionalista. Así, por decreto de fecha 14 de Agosto de 1914, se disolvió la Suprema Corte, volviéndose a crear en la Constitución de 1917. No obstante, por Decreto de 11 de Julio de 1916, se organizó la Justicia Federal, sin dicho Tribunal, previniendo que las facultades que a ésta incumbía las ejercería la primera jefatura, o sea el mismo Carranza, por sí o por conducto de personas o cuerpos nombrados para cada caso concreto, siempre que fuera posible o conveniente dejar a los Tribunales de Circuito.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

EL PODER JUDICIAL.- Establecido por el artículo 94, "se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia de apelación y en Juzgados de Distrito.

"La Suprema Corte, se compondrá de 21 Ministros nume-

rarios y 5 supernumerarios y funcionará en Pleno o en Salas. Los Ministros supernumerarios formarán parte del Pleno, cuando suplan a los numerarios". (44) Cuando se haga un estudio de las tesis y resoluciones pronunciadas en el Tribunal, en relación con las condiciones de la sociedad en sus diferentes épocas, se podrá definir hasta qué punto esos fallos han calmado la sed de justicia y cómo han favorecido el imperio del Derecho. Será posible saber lo que se debe a la Justicia y al Tribunal.

PODER JUDICIAL COMO ORGANO AUTONOMO

La Función Jurisdiccional, corresponde al tercer grupo de actividades del Estado, es autónomo en cuanto a su función y se manifiesta en un acto fundamental que es la sentencia.

El Estado crea la Organización Judicial, como una -- necesidad ineludible de orden armónico y estabilizador, de lo contrario la organización social sería caótica. Su principal función es resolver los asuntos controvertidos que --- se suscitan por la aplicación de las leyes y es también una autoridad ejecutiva que se diferencia por su naturaleza, mo-

(44) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pág. 71.

tivo y finalidad.

La palabra jurisdiccional proviene del latín Juris--dictio que significa decir el Derecho. Así tenemos que la--Función Jurisdiccional, es aquella que se encarga al Poder--Judicial y se define como: La acción jurídica, encaminada a--la declaración del derecho, derivándole a esa acción jurfdi--ca la fuerza de cosa juzgada. El Poder Judicial, es una ma--quinaria a disposición de los particulares y del Estado, el--Juez para actuar necesita del requerimiento de las partes ya que en ese momento las partes deberán probar su derecho a --fin de que el Juez pueda cumplir con la voluntad de ellos,--pero el órgano titular de la función jurisdiccional, es aje--no a la cuestión o relación sobre la que se pronuncia.

LA FUNCION JURISDICCIONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL

Con este sentido, la función jurisdiccional alude a--la organización Constitucional, que asigna la tarea de ejer--cer dicha función al Poder Judicial de la Federación induda--ble para preservar el Derecho.

Considerando que el criterio formal resulta insufi--ciente para caracterizar a la función jurisdiccional, es ne--cesario que se estudie y se tome en cuenta el criterio mate--

rial, o sea describir al Órgano que realiza la función.

La diferencia evidente entre el acto legislativo y el acto jurisdiccional, es que el primero sea creador de situaciones generales, en tanto que el segundo, es creador de una situación jurídica particular.

La función jurisdiccional es una actividad del Estado, que deriva del orden jurídico y constituye una actividad productora de derechos. Por tal motivo, diré que la finalidad del acto jurisdiccional, es declarar imparcialmente el Derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia.

La Actividad Contenciosa Administrativa ante la Suprema Corte, es una actividad de ejecución de la ley hecha por el poder judicial, pero que responde a motivos, efectos y fines diversos, éstos son los fines administrativos.

La importancia de las formas contenciosas del proceso, manifiestan que en todo acto jurisdiccional estamos en presencia de un conflicto de intereses, que amerita la intervención judicial para mantener en Derecho, la naturaleza del Derecho controvertido. Establecida la tesis en resultados o hechos y consideraciones jurídicas, ofrecidas las prue-

bas, la sentencia es la culminación de ese proceso.

"El Estado, por medio de las funciones legislativas y administrativas, crea situaciones jurídicas que deben, dentro de la normalidad de la vida social, ser voluntariamente respetadas, cuando ese respeto no existe son motivo de duda, de controversia o violación, el Estado debe intervenir para evitar la justicia por mano propia..."(45)

"La función que el Estado realiza al efectuar esa intervención, es la función jurisdiccional, está organizada -- para dar protección a la sociedad..."(46)

En conclusión, consideramos que si no existiera la-- Autonomía con la cual está investido el Poder Judicial, dentro de nuestro sistema social, la vida misma sería caótica,-- toda vez que aún cuando existiera el Poder Judicial material mente, pero sin autonomía propia, todas aquellas controversias no llegarían a tener un fin jurídico legal y por lo con siguiente sería imposible mantener el orden social. Así tenemos que el Poder Judicial, forma parte de la Administra---

(45) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Pág. 50.

(46) Idem, Pág. 51.

ción Pública Federal y que está ligado a los Poderes en materia presupuestal, su principal función es la de resolver-- controversias que se susciten entre particulares y particula-- res con Organos del Estado, como personas morales, además de la observancia y la exacta aplicación de la ley. Es indepen-- diente del Ejecutivo, porque realiza sus propios actos admi-- nistrativos, así como su administración externa e interna -- por eso es autónomo; pero no debemos dejar de tomar en cuen-- ta, que la función administrativa y la función jurisdiccio-- nal, estuvieron ligadas en aquellos regímenes en que el po-- der estaba concentrado en una persona o entidad.

Más tarde, razones históricas-políticas y la divi--- sión de trabajo en la Administración Pública, dieron autono-- mía a la función jurisdiccional y al propio Juez; sin embar-- go, la influencia del Poder Ejecutivo sobre el Poder Judi--- cial se manifiesta en países como el nuestro.

VINCULO JURIDICO ENTRE EL PODER JUDICIAL Y EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Al respecto podré decir, que aunque los mencionados-- Tribunales de lo Contencioso Administrativo, no son órganos-- en que se depositan el Poder Judicial de la Federación, con-- forme al artículo 94 Constitucional, no se excluye la ingeren--

cia de la Suprema Corte, en la decisión de las controversias, pues el mismo artículo 104 en su fracción I párrafo tercero y cuarto, establece "que contra las resoluciones definitivas que pronuncien dichos Tribunales Administrativos, procederá el Recurso de Revisión ante ella; sólo en los casos que señalen las Leyes Federales y siempre que esas resoluciones, hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso dentro de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo".

Por ello se debe advertir que la procedencia del Recurso de Revisión en el caso señalado, queda sujeta a lo que dispongan las leyes federales ordinarias, que constituyen a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo o que establezca el procedimiento para dirimir las controversias de que deban conocer. Ahora bien, si dichas leyes, no consig--nan la procedencia de tal recurso, contra las resoluciones definitivas que dicten los citados Tribunales, será ejercitable por los particulares la acción de amparo, excluyéndose--ésta en la hipótesis contraria.

El artículo 94 Constitucional, menciona que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia.

Las Leyes Federales, podrán instituir Tribunales de-

lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar fallos en controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización y funcionamiento, procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Según lo establece el artículo 104, de la Constitución Federal, el Recurso de Revisión procederá 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; dicha revisión se sujetará a los trámites de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Para explicar este tema ampliamente, procederé a mencionar las competencias, grados y cuantías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación y Juzgados de Distrito.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.- Este máximo Órgano Jurisdiccional Federal, desempeña la función judicial propia en competencia original o sea en única instancia, en los casos-

a que se refieren los artículos 105 y 106 Constitucionales, que delimitan la competencia de la Suprema Corte, artículo 104 de la Constitución Federal, que alude en general a los Tribunales Federales, en relación con los preceptos conducentes a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Ahora bien, si hemos subrayado las expresiones competencia originaria y única instancia, ha sido porque la Suprema Corte, tratándose de la función judicial propiamente dicha, sólo bajo ese aspecto y en esa forma la realiza, pues actualmente "no" existe tercera instancia hablando con propiedad, la tendencia a considerar a la Suprema Corte, como Tribunal-revisor de sentencias pronunciadas por Organos Jurisdiccionales inferiores en casos diversos del Juicio de Amparo, renació mediante la adición que se introdujo al artículo 104 Constitucional el 31 de Diciembre de 1946, en el sentido de facultar al Poder Legislativo de la Unión, para establecer recursos ante ella, contra resoluciones judiciales, recaída en procedimientos en que la Federación sea parte. Así ejercitando dicha facultad el Congreso, reformó el Código Fiscal Federal, consignando el Recurso de Revisión ante la Segunda Sala de la Suprema Corte, contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, en negocios cuya cantidad excediese de Un Millón de pesos o más por virtud de dicho recurso, la Corte, readquirió la competencia derivada que tenía, cuando existían los Recursos de Súplicas

y Casación, fungiendo como Organó revisor supremo de las resoluciones pronunciadas por dicho Tribunal Fiscal de los casos ya referidos.

Por lo que corresponde a los funcionarios que integran la Suprema Corte de Justicia, mencionaré sólo a los de mayor jerarquía, pues en sí las decisiones de éstos son las definitivas y es menester señalar los requisitos establecidos por la ley para ser Ministro de la Suprema Corte:

- 1.- Ser mexicano por nacimiento.
- 2.- No tener más de 65 años de edad ni menos de 35.
- 3.- Poseer experiencia mínima de cinco años y ser abogado titulado.
- 4.- Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión.
- 5.- Haber residido en el país durante los últimos 5 años.

Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte, serán hechos por el Presidente de la República, sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO.- Se compondrán de un Magistrado y del número de secretarios, actuarios y em-

pleados que determine el presupuesto.

Competencia y grado: son los que conocen en segunda instancia, de los juicios ventilados en primera, ante los Jueces de Distrito, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

1.- De la tramitación y fallo de apelación, cuando proceda este recurso, de los asuntos sujetos en primera instancia a los Juzgados de Distrito;

2.- También conoce del Recurso de Denegada Apelación;

3.- De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo.

4.- De las controversias que se susciten entre los Jueces de Distrito, sujetos a su jurisdicción excepto en los juicios de amparo.

5.- De los demás asuntos que encomienden las leyes.

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.- Se compondrán de 3 Magistrados y un Secretario de Acuerdos y demás personal que deter

mine el presupuesto.

Son competentes para conocer.

En Materia Administrativa:

1.- De los juicios de amparo directo, contra sentencias definitivas o de laudos, por violación cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento cuando se trata de: sentencias dictadas por Tribunales Administrativos o Judiciales, en todos los casos, si son locales, y tratándose de Federales siempre que el interés del negocio exceda de Un Millón de pesos o sea de cuantía indeterminada, salvo lo dispuesto a instancia fundada de cualquier parte, de oficio remitirá el expediente a la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

JUZGADOS DE DISTRITO: Conocerán en Materia Administrativa.

1.- De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las Leyes Federales, cuando debe decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

II.- De los juicios de amparo que se promueven conforme a la fracción VII del artículo 107 Constitucional Federal, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto administrativo o de procedimiento seguido por autoridades del mismo orden.

III.- De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes.

IV.- De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta a la judicial, salvo los casos previstos en el artículo 41 fracción II y III artículo 27 fracción I de la Ley de Amparo.

V.- De los amparos que se promuevan contra actos de Tribunales Administrativos o del trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido o que afecte a persona extraña al juicio.

C A P I T U L O I V

LEGISLACION EN MEXICO SOBRE EL PROCEDIMIENTO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- A).- LA CONSTITUCION.- ARTICULOS 31, 103 y 107. ..
- B).- LEYES ADMINISTRATIVAS.
- C).- CODIGO FISCAL.

ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL FRACCION IV.

El artículo 31 Constitucional, en su Fracción IV, -- contempla derechos o garantías individuales de Igualdad y Seguridad Jurídica, para poder establecer cualquier impuesto, -- es necesario que se reúnan una serie de requisitos que establece la Constitución, a fin de que dicha imposición no resulte violatoria de las garantías individuales que el mismo precepto legal establece. El maestro Víctor Manuel Ortega, -- en sus apuntes de Garantías Individuales define a las mismas de la siguiente manera: "Es la relación jurídica que existe entre el gobierno por un lado, y el Estado y sus autoridades por el otro, en virtud del cual surge para el primero, el -- derecho de exigir de los segundos, una obligación positiva o negativa, consistente en respetar las prerrogativas fundamentales, de que el hombre debe gozar para el desenvolvimiento de su personalidad, relación cuya fuente formal es la Constitución". (47)

Analizando la definición antes expuesta, encontramos que el primer elemento se establece como una relación jurídica entre el gobernado y el Estado, representado a través de sus autoridades. Obviamente, dicha relación surge como una

(47) Ortega Víctor Manuel, Apuntes de Garantías Individuales, Pág. 115.

consecuencia lógica dentro de la estructura administrativa-- previamente establecida y consiste en que la autoridad administrativa va a someter al particular hacia la observancia-- de determinada conducta, a través de una serie de disposi--- ciones que elaborará y ejecutará de acuerdo a la época y al tiempo de que se trate. Un segundo elemento, está constituf do por la capacidad ejecutora que posee la autoridad, esto-- es, que si en determinado momento el particular no cumple -- con lo establecido por las autoridades administrativas, a -- través de las susodichas leyes y reglamentos, la mencionada- autoridad tiene además la capacidad jurídica para sancionar- al particular, de acuerdo a lo dispuesto por las leyes de -- que se traten y dicha sanción se configura desde la imposi-- ción de una multa, hasta un arresto nunca mayor de setenta-- y dos horas, esto es, con el fin de darle un poder coerciti- vo al derecho administrativo, que en síntesis no es otra co- sa que la facultad que tiene el gobernante para exigir al go bernado, valiéndose de las sanciones que las mismas leyes -- establecen.

Como último elemento, señalamos el hecho de que la-- fuente formal es la Constitución, esto no es otra cosa que-- la regulación que se hace a la facultad coercitiva de las au toridades para que en un momento dado no caigan en la exage- ración de la pena que constituiría la violación a las garan-

tfas individuales.

Como corolario de lo anterior, debo decir que la ---
fracción IV del artículo 31 Constitucional, por su contenido
y alcance forma parte del capítulo de Garantías Individuales
de nuestra Constitución, sin embargo, el mencionado artículo
se encuentra fuera del capítulo de Garantías Individuales,--
por lo cual me veo en la necesidad de citar al ilustre cate-
drático Don Ignacio L. Vallarta, quien consideró que "por---
Garantías Individuales, no debía entenderse únicamente los--
veintinueve primeros artículos de la Constitución, sino que-
éstos iban a coordinarse con otros preceptos de nuestra ley-
fundamental, situación que implica una reglamentación de las
normas que expresamente las previenen". (48)

Por otro lado Burgoa, sostiene la misma opinión y --
afirma que en "esencia el concepto de Garantías Individuales
no es restrictivo, sino extensivo, por lo cual no puede iden-
tificarse a las Garantías Individuales; con los primeros ---
veintinueve artículos de la Ley Fundamental, ya que tales --
preceptos sólo los enuncian en un intento de sistematizarlos.
A mayor abundamiento debe estarse al contenido claro y expre

(48) Vallarta Ignacio L., Pág. 145 y siguientes.

so del artículo primero de nuestra Constitución que expresa--
 EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TODO INDIVIDUO GOZARA DE LAS
 GARANTIAS QUE OTORGA ESTA CONSTITUCION..., ES DECIR, NO LOS--
 CONTENIDOS EN LOS PRIMEROS VEINTINUEVE ARTICULOS DE LA MIS--
 MA". (49)

En el trayecto de esta exposición, considero perti--
 nente mencionar los artículos 103 y 107 de la Constitución--
 Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues son a mi for--
 ma de ver las columnas en las que forma sus bases el Juicio--
 de Amparo, como último recurso para hacer valer la violación
 a cualquiera de las Garantías Individuales.

ARTICULO 103.- "Los Tribunales de la Federación resolve--
 rán la controversia que se suscite.

"1.- Por leyes o actos de la autoridad que vio--
 len las garantías individuales.

"2.- Por leyes o actos de la Autoridad Federal
 que vulneren o restrinjan la soberanía de
 los Estados.

"3.- Por leyes o actos de las autoridades de--
 éstos que invadan la esfera de la autori--
 dad federal."

(49) Burgoa Ignacio L., Garantías y Amparo, Pág. 145 y si--
 guientes.

El contenido del artículo anterior, es por demás amplio, pues además de determinar la competencia de los Tribunales Federales, constituye el elemento primordial para hacer valer las Garantías Individuales, la Soberanía de los Estados y el medio para establecer la incompetencia de autoridades locales en asuntos del orden Federal.

Es necesario, establecer en qué casos procede el Juicio de Amparo y ante quien se puede hacer valer, por lo que considero imperioso comentar el artículo 107 Constitucional, a fin de comprender únicamente en términos generales, que es un recurso con el cual cuentan los particulares para combatir actos de autoridad, que causen agravios, no susceptibles de reparación por otra vía.

Por lo que se refiere a la fracción I, establece que para poner en movimiento al Órgano Jurisdiccional, es necesario que exista una pretensión de parte de un agraviado. De igual forma hace mención al principio de definitividad procesal, pues pide como requisito esencial para que se pueda conocer en materia de Amparo, que se hayan agotado antes todos y cada uno de los recursos existentes, con antelación a este momento, estableciendo una excepción hecha en su fracción III, inciso C, para el caso de que se trate de actos que afecten a personas extrañas al juicio.

En la Fracción IV, en su segundo párrafo, se establece que no será necesario agotar los recursos ordinarios, --- cuando la ley que los establezca exija para agotar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, requiera como condición para decretar esa suspensión, de la misma forma se establece que el amparo procede ante la Suprema Corte de Justicia, contra sentencias definitivas, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma.

Por cuanto a las sentencias que pronuncien en Amparo los Jueces de Distrito, procederá la revisión de la cual conocerá la Suprema Corte de Justicia, sólo en los siguientes casos: cuando se impugne una ley por estimarla inconstitucional, por leyes o actos de la Autoridad Federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad Federal. En este mismo precepto Constitucional se establece en la fracción IX, que en materia de Amparo Directo, las resoluciones que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la Inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, casos en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la deci-

sión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito, no será recurrible, cuando se funde en jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia, sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución. De igual forma considero pertinente comentar la fracción XIV de este artículo, en la que se establecen las causas del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y en los términos que señalen la Ley Reglamentaria, la caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

Asimismo, es clara la fracción XV de este artículo, al manifestar que el Procurador General de la República o el Ministerio Público Federal que se designe, serán parte en todos los juicios de amparo, pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio de interés público.

Es así como en este precepto, se establece la competencia, finalidad y más adelante la Ejecutoriedad del juicio de amparo, al quedar establecido en la fracción XVI del suso

dicho artículo Constitucional que concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o que trate de eludir la sentencia de la Autoridad Federal, será inmediatamente separada de su cargo o consignada ante el Juez de Distrito que corresponda. Por lo anterior, la fracción XVII, especifica que la autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspensa el acto reclamado, debiendo hacerlo y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil, de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

Considero que en estas fracciones comentadas, es donde adquiere su base legal el juicio de amparo, pues es aquí donde queda plasmado el alcance y la efectividad del mismo.

LEYES ADMINISTRATIVAS

Principiaré estableciendo que todos los poderes públicos, están subordinados por la ley, en particular el Poder Ejecutivo Federal, con sus Organos fundamentales que son: el Gobierno y la Administración Pública, el orden jurídico-administrativo, no regula toda la acción de la Administra---

ción Pública, por ello se dota de leyes que le son necesarias para encauzarla a un orden de legalidad, que al mismo tiempo limite la acción de los Organos del Estado, protegiendo el interés General y el particular.

Para ello haré mención de las principales leyes que regulan la actividad de cada Secretaria y Departamento de Estado. Debido a la multiplicidad de Leyes Administrativas,-- resulta breve la exposición para poder abarcar y profundizar en todas y cada una de ellas, por lo que haré referencia sólo a las más importantes y trataré de desglosar sólo algunas de ellas a fin de mostrar su constitución y por ende su proceso para poder lograr sus objetivos.

PRINCIPALES LEYES QUE REGULAN LA ADMINISTRACION PUBLICA
Y LA ACTIVIDAD DE CADA SECRETARIA Y DEPARTAMENTO DE
ESTADO.

"1) SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HUMANOS

Ley Federal de Aguas

Ley Federal de Casa

Ley Forestal

2) SECRETARIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PUBLICAS

Ley General de Bienes Nacionales

Ley General de Asentamientos Humanos

Ley de Expropiación

3) SECRETARIA DE COMERCIO

Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en
Materia Económica

Ley Federal de Protección al Consumidor

Ley Federal de Normas, Pesas y Medidas

4) SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Ley General de Vías de Comunicación

Ley Federal de Radio y Televisión

Ley Orgánica de los Ferrocarriles Nacionales de
México

5) SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL

Ley Orgánica del Ejercito y Fuerza Aérea Mexicana

Código de Justicia Militar

Ley del Servicio Militar Nacional

6) SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Ley Federal de Educación

Ley del Ahorro Escolar

Ley Orgánica del I.P.N.

- 7) SECRETARIA DE GOBERNACION
 - Ley General de Población
 - Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
 - Ley Federal de Juegos y Sorteos

- 8) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
 - Código Fiscal de la Federación
 - Ley de Ingresos de la Federación
 - Ley de la Tesorería de la Federación

- 9) SECRETARIA DE LA MARINA
 - Ley Orgánica de la Armada de México
 - Ley de Recompensas de la Armada de México

- 10) SECRETARIA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL
 - Ley de Invenciones y Marcas
 - Ley para Promover y Fomentar la Inversión Mexicana y Controlar la Inversión Extranjera
 - Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos

- 11) SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
 - Ley Federal de Reforma Agraria
 - Ley de Terrenos Baldíos y sus Demasías
 - Ley de Crédito Rural

- 12) SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES
Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano
Ley de Nacionalidad y Naturalización
Ley Orgánica de la Fracción II del Artículo
27 Constitucional
Ley de Estadística Internacional
- 13) SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA
Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Federal para Prevenir y Controlar la
Contaminación Ambiental
- 14) SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
Ley Federal del Trabajo
Ley del Seguro Social
- 15) SECRETARIA DE TURISMO
Ley Federal de Turismo
- 16) SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda
Ley Federal de Estadística

DEPARTAMENTOS:

a) DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

Ley del Tribunal de lo Contencioso del Distrito
Federal

Ley del Notariado para el Distrito Federal

b) DEPARTAMENTO DE PESCA

Ley Federal para el Fomento de la Pesca

PROCURADURIAS:

a).- PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA MEXICANA

Ley General de la República

b).- PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO
FEDERAL

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia
del Distrito Federal". (50)

(50) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Pág. 57.

Continuando con el estudio de las Leyes Administrativas, mencionaré que éstas constan de tres partes esenciales--o conjunto de normas: sustantivas, adjetivas de procedimiento y sancionadoras. Aunque disponemos de una gran variedad de leyes administrativas, aún existen leyes que no disponen de un procedimiento administrativo general, sino llevan im--plícitas procedimientos especiales y en algunos casos care--cen de todo procedimiento, lo que obliga a situaciones injustas. Algunas leyes optan por el procedimiento de Oposición--Judicial. Que es un procedimiento por medio del cual, el --particular que pudo afectarse con una resolución administrativa acude a las propias autoridades, haciendo valer un derecho anterior, solicitando de ellas revise sus procedimientos antes de resolver en definitiva. Por lo que mencionaré como ejemplos los casos siguientes:

RECURSOS EN ALGUNAS LEYES ADMINISTRATIVAS

LEY FEDERAL DE AGUAS

DERECHOS POR SERVICIOS DE AGUA: Cuando el usuario --del consumo de agua, no esté conforme con el consumo expre--sado por el lectorista en la nota oficial, podrá inconformarse ante la Tesorería del Distrito Federal, dentro del mes en que deba efectuar el pago correspondiente al consumo objetado, si la inconformidad no se presentara dentro de ese plazo,

la lectura quedará firme para todos los efectos.

Las pruebas relativas al funcionamiento del aparato-medidor, se harán con citación del interesado, si éste hubiere objetado la medición del consumo; una vez realizadas las pruebas, se levantará acta en la que se hará una relación de las mismas; si mediante la prueba pericial, se dictamina que efectivamente el aparato está descompuesto por el uso, se deberá fijar el monto de la reparación.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene las siguientes atribuciones: Conciliar las diferencias entre proveedores y consumidores, fungiendo como amigable componedor y en caso de reclamación contra comerciales, industriales, prestadores de servicios, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y demás órganos del Estado, deberán observarse las reglas siguientes: Las resoluciones de la Procuraduría como amigable componedor o como árbitro, que se dicten en el curso del procedimiento, admitirán el recurso de revocación (el laudo arbitral sólo admite aclaración del mismo).

Por lo que concierne al recurso de revisión, éste --

procede por las resoluciones dictadas por esta ley, deberá-- ser interpuesto por escrito ante la autoridad inmediata supe-- rior de la responsable dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la resolución.-- En éste se admitirán toda clase de pruebas excepto la confe-- sional, siempre que tenga relación con los hechos que consti-- tuyan la motivación de la resolución recurrida, los recurren-- tes podrán ampliar el ofrecimiento de pruebas y la exhibición de documentos hasta 15 días después de la interposición del-- recurso.

La autoridad que conozca del recurso dictará la reso-- lución que proceda dentro de los treinta días siguientes a-- la fecha de recepción de las pruebas.

CODIGO FISCAL

Es menester, hacer un esbozo de la actividad fiscal-- dentro del tema en exposición, pues considero que la legis-- lación fiscal, es una institución que el Estado creó con fi-- nes puramente administrativos, pues de ella se vale, para -- la recaudación del pecunio con que ha de contar el Estado -- para el logro de sus diversos fines. Por ello voy a referir-- me con este apartado a la forma en que contempla el Código-- fiscal de la Federación a las autoridades y atribuciones que

son conferidas a ellas, a fin de lograr la acumulación de--- los referidos pecunios, es necesario en primer lugar, hacer un breve análisis del concepto de obligación y recordando -- mis lecciones de Derecho Civil he seleccionado las definiciones más sobresalientes en la materia y considero que son las siguientes:

Para Borja Soriano la Obligación.- "Es la relación-- Jurídica que existe entre las personas, en la cual una de -- ellas, llamado deudor queda sujeto para con otro, llamado -- acreedor, a una prestación o a una abstención de carácter pa trimonial que el acreedor puede exigir al deudor. (51)

Para Rojina Villegas Obligación.- "Es un estado de-- Subordinación que impone al deudor la necesidad de ejecutar-- en favor del acreedor un derecho a una abstención."(52)

Como podemos distinguir de las definiciones antes da-- das, los elementos de toda obligación son:

Sujeto Activo, Sujeto Pasivo, Objeto y la Patrimonia

(51) Rafael de Pina, Derecho Civil, Tomo III, Pág. 25.

(52) Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, -- Tomo V, Vol. I, Pág. 44.

lidad. Por ello diré que en el Derecho Tributario, el sujeto activo en la materia Fiscal siempre será el Fisco, quien ejercerá por ende la actividad de acreedor y se encontrará-- en una situación de preeminencia, respecto al deudor, lugar que ocupará el particular, ya que el primero tendrá siempre la facultad de exigir la prestación al segundo, por lo que es necesario recordar, que las obligaciones de los sujetos-- pasivos se dividen en tres clases: Dar, Hacer y No Hacer.

Flores Zavala considera, que existe una clase más de obligaciones y la denomina "De Tolerar", esto lo podemos relacionar en nuestra materia con la obligación que tienen todos los particulares de tolerar las visitas de inspección -- que determinen la autoridad fiscal, ahora bien, diré que la obligación fiscal nace, cuando así lo determine una ley material, en la cual se determinarán claramente los sujetos -- contra los cuales se hará efectiva tal pretensión, asimismo, se deberá establecer la obligación y la medida de ésta.

En esas condiciones las normas fiscales deben prever todos los hechos que dan lugar al nacimiento de las obligaciones tributarias, el monto de éstas y los sujetos a los -- cuales la obligación corresponde.

Por lo anterior, el artículo 18 del Código Fiscal de

la Federación señala la fecha de pago y la forma en que ha-- de hacerse, por tal razón diré que el efecto primordial del-- pago, es el de extinguir la obligación, liberando a todos -- aquellos que son de ella deudores, el artículo en examen, -- considera en primer lugar el plazo que establecen las leyes-- especiales, y a falta de éste, señala plazo de pago depen-- diendo de la persona que deba formular la liquidación, y así es como podemos distinguir tres clases de plazo:

1).- Si es a las Autoridades Fiscales a las que co-- rresponde formular la liquidación, el pago debe hacerse den-- tro de los 15 días siguientes a la fecha en que surte efec-- tos la notificación.

2).- Si la liquidación comprende al sujeto pasivo o-- responsable solidario, el pago debe efectuarse dentro de los 20 días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal.

3).- Cuando la obligación nace, con motivos de con-- tratos o concesiones en las que no se hayan señalado fechas-- de pago, éste deberá efectuarse dentro de los 15 días siguien-- tes a la fecha de su celebración u otorgamiento. En este -- caso, existe la supletoriedad a que se refiere el párrafo II del artículo 1 del Código Fiscal de la Federación, cuando el contrato privado no se haya fijado plazo de pago.

Por tal motivo, en la doctrina del Derecho Tributario existen dos clases de procedimientos recaudatorios principalmente:

A).- El sistema administrativista o sistema europeo, según el cual el imperativo de la ley va dirigido hacia los funcionarios.

B).- El sistema liberal o americano, en el que dicho mandato recae directamente sobre los contribuyentes, una circunstancia peculiar en la recaudación de impuestos, es cuando las autoridades llegan a determinar y liquidar los créditos fiscales porque así lo determinan las formas; los causantes están obligados a proporcionar los datos que las mismas establezcan dentro de los términos fijados, a falta de término se hará dentro de los 15 días siguientes al nacimiento -- del crédito fiscal.

Es preciso establecer que los funcionarios fiscales son autoridades o representantes del poder público que gobiernan o administran y cuya legitimidad depende de una norma legal y nombramiento oficial. Asimismo, la función legislativa desde el punto de vista formal, debe realizarse exclusivamente por el Organismo que de acuerdo con el régimen Constitucional forma el Poder Legislativo por lo antes expuesto; toda ----

resolución emanada del Congreso, tendrá el carácter de Ley o Decreto, por tal motivo será válida, esto es, que tiene el carácter de obligatoria, por el contrario toda resolución -- que no emane del Congreso, no tiene ninguna validez, ni puede legalmente ser obligatoria.

Tomando como base las Leyes Fiscales, los contribuyentes están obligados a formular los avisos, declaraciones y manifestaciones que señalen las leyes, así como determinar y liquidar las cantidades que por impuesto les corresponda, -- ahora bien, si los contribuyentes no cumplen con dichas obligaciones o los datos son falsos o insuficientes, la autoridad fiscal tiene la facultad de determinar los ingresos, mediante el procedimiento de estimativa, por lo cual está obligada a realizar una investigación completa, examinando la -- contabilidad y documentación conexas de los contribuyentes in-- cumplidos, ya que en todo caso debe basarse en datos reales y de ninguna manera en signos anteriores o datos estadísticos similares, ya que si no comprueba la información que -- sirve de fundamento al cálculo, la estimativa esta viciada -- de nulidad.

CONCLUSIONES

Dentro del contexto de la presente investigación, --hago un somero desarrollo de lo que es el Procedimiento Contencioso Administrativo y con ello pretendo establecer lo -- que es el Procedimiento Administrativo, a fin de no incurrir en el error de confundir a ambos, considero pertinente hacer una observación al respecto, ésta es planteada como la necesidad de crear un Código Federal de Procedimientos Administrativo, para evitar que cada Ley Administrativa tenga un procedimiento especial, diferente de cualquier otra Ley Administrativa.

Por lo que toca a las reformas hechas al artículo -- 159 del Código Fiscal de la Federación, en el punto relativo a que el agraviado debe de adjuntar a su escrito de interposición de recurso, copia de la resolución impugnada, algunos autores consideran obsoleto este requisito, en virtud de que la Autoridad competente debe trabajar con documentos originales, por tal motivo ésta no es razón suficiente para que-- en un momento dado, apoyados en este artículo, desechen la-- demanda por no dar cumplimiento con dicho requisito, considerado por ellos como ilógico, sin embargo, yo difiero de su-- manera de pensar, pues creo que si el particular es quien -- alega un perjuicio, a éste corresponde cumplir con todos los

requisitos señalados por la ley y no así corresponde a las-- autoridades que tengan que conocer de estas irregularidades, subsanar o completar debidamente las demandas interpuestas-- ante ellos.

Pretendo además, que la supuesta Autonomía del Poder Judicial, es sólo en cuanto a su función como Organo Jurisdiccional y no así en cuanto a su constitución, ya que es -- por todos conocido, el cúmulo de facultades discrecionales-- que le da nuestra Carta Magna al Titular del Poder Ejecutivo, siendo una de ellas la de nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Según mi particular-- punto de vista, considero que el nombramiento de dichas Autoridades debe hacerse por medio de un procedimiento selectivo, que de posibilidad de pretender este puesto a un mayor número de personas, que lógicamente, tengan la misma capacidad-- para desempeñar el puesto y tal vez en este caso, ya se podría hablar de una verdadera Autonomía del Poder Judicial.

BIBLIOGRAFIA

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO

DERECHO PROCESAL CIVIL

CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR 2a. EDICION 1978.

BURGOA, IGNACIO

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

ED. PORRUA 1981.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

COLECCION PORRUA MEXICO, 1980.

DE PINA, RAFAEL

DERECHO CIVIL TOMO III

ED. PORRUA, MEXICO 1980.

DE LA GARZA F. SERGIO

DERECHO FINANCIERO MEXICANO

ED. PORRUA MEXICO, 1980.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

ED. PORRUA MEXICO 1982.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
DEL 18 DE ENERO DE 1934.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
DEL 12 DE AGOSTO DE 1938.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1946.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
DE 28 DE MARZO DE 1951.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
DEL 25 DE OCTUBRE DE 1967.

DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE
TOMO I.

DUBLAN LOZANO
DERECHO ADMINISTRATIVO
EDITORIAL OFICIAL, MEXICO 1978.

FRAGA, GABINO
DERECHO ADMINISTRATIVO
EL PORRUA 4A. ED., MEXICO 1981.

LEGISLACION DE AMPARO
EDITORIAL PORRUA 1981.

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
ED. PORRUA 1981.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION
ED. PORRUA 1982.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
ED. PORRUA 1981.

NAVA NEGRETE
DERECHO ADMINISTRATIVO
ED. TRILLAS, MEXICO 1978.

NAVOR CHAVEZ
IMPUESTO DEL COMERCIO DE 1874
ED. LEBRIJA.

OLVERA TORO, MANUEL
MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO
ED. PORRUA 3A. ED., MEXICO 1977.

ORTEGA, VICTOR MANUEL

APUNTES DE GARANTIAS INDIVIDUALES

ED. TRILLAS ANDRADE, MEXICO 1978.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO

ED. COLUMBIA MEXICO, 1978.

SERRA ROJAS, ANDRES

DERECHO ADMINISTRATIVO

TOMO I Y II

ED. PORRUA, 8A. ED., MEXICO 1981.

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL

COMPENDIO DE DERECHO CIVIL

ED. PORRUA TOMO V

VOL. I, MEXICO 1980.

ROJO VILLANUEVA ANTONIO

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO

TOMO II, ED. PORRUA

2A. ED., MEXICO 1986.

VALLARTA IGNACIO L.

GARANTIAS INDIVIDUALES

ED. ANDRADE, MEXICO 1972.

VAZQUEZ GALVAN, ARMANDO

ED. TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ED. ORTO

ED. 1977.