

301809

21

2g.



# UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

con estudios incorporados a la  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

## Los Recursos e Incidentes en el Procedimiento Contencioso Administrativo Ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
**LUPITA MERCEDES MARCHAN VINTIMILLA**

MEXICO, D. F.

1986

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

## INTRODUCCION

### P R I M E R A P A R T E

#### CAPITULO PRIMERO

##### DESARROLLO HISTORICO DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL

EVOLUCION HISTORICA.....	2
LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	4
TESIS DE IGNACIO VALLARTA.....	5
LÉY DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION DEL 10 DE FEBRERO DE 1927...	5
LEY DE JUSTICIA FISCAL Y CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.....	6
REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 16 DE DICIEMBRE DE 1946 Y 19 DE JUNIO- DE 1967.....	8
DESCONCENTRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	9

#### CAPITULO SEGUNDO

##### CARACTERISTICAS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL

CONCEPTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	13
NATURALEZA JURIDICA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Lo Contenci- oso Subjetivo o de Plena Jurisdicción. Lo Contencioso Objetivo- o Administrativo de Anulación.....	15

LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO COMPARADO. Sistema - francés y Sistema anglosajón.....	19
LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO.....	23
NUESTRO ACTUAL SISTEMA JURIDICO MEXICANO Y EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	25
CONCLUSIONES, COMENTARIOS Y CRITICAS.....	26

### CAPITULO TERCERO

#### ESTRUCTURA ACTUAL DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

BREVE RESEÑA HISTORICA.....	30
CARACTERISTICAS GENERALES. Dependencia. Actividad. Fundamento legal. Tribunal de Derecho. Tribunal de Justicia delegada. Tribunal de lo Contencioso de Anulación. No tiene facultad para resolver la inconstitucionalidad de una ley. Limitaciones de la competencia del Tribunal. Competencia actual. Jurisdicción por razón del territorio.....	30
INTEGRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	36
JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	36

### CAPITULO CAURTO

#### PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O PROCEDIMIENTO OFICIOSO FISCAL.....	40
LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE OFICIOSA. Recurso de Revocación. Recurso de Oposición al Procedimiento Ejecutivo. Recurso de Nulidad de Notificaciones. La oposición del Tercero y la Reclamación de Preferencia.....	43
PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	49

PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION: Principio Dispositivo. Principio de Impulsión del Proceso. Principio de Inmediatez. Principio de Concentración. Principio de formalidad en el Proceso.....	51
DESENVOLVIMIENTO GENERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: Las partes en el Proceso Fiscal. El Tercero Coadyuante. Tercero Interesado.....	54

SEGUNDA PARTE

LOS RECURSOS E INCIDENTES EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

CAPITULO QUINTO

L O S R E C U R S O S

CONCEPTO DE RECURSO.....	64
BREVE RESERNA HISTORICA.....	64
PRINCIPIOS QUE RIGEN LOS RECURSOS: Principio Dispositivo o Instancia de parte. Existencia de una ley positiva. El Recurso es un derecho renunciabile. Presunción de validez de la resolución recurrida. El agravio debe ser inmediato y directo. Presunción de una Autoridad jerárquicamente superior. El Recurso es accesorio de lo principal.....	66
CLASIFICACION GENERAL DE LOS RECURSOS.....	69
CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LOS RECURSOS CONTENCIOSOS FISCALES.....	70
DIFERENCIAS Y RELACIONES DE LOS RECURSOS EN EL DERECHO CIVIL, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL.....	71

CAPITULO SEXTO

LOS RECURSOS FISCALES EN EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL  
FISCAL DE LA FEDERACION

EL RECURSO DE RECLAMACION. Concepto. Objeto. Tramitación. Procedencia: a) Contra autos que admitan o desechen la demanda; b) Contra autos que admitan o desechen la contestación; c) Contra autos que admitan o desechen las pruebas; d) Contra autos que decreten o nieguen el sobreseimiento; e) Contra autos que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero..... 82

EL RECURSO DE QUEJA. Concepto. Objeto. Procedencia y Tramitación.- Breve comparación con la Queja Civil. Breve reseña histórica. Requisitos. Efectos. Desechamiento del Recurso. La Jurisprudencia. - Casos en que se forma la Jurisprudencia. Competencia de la Sala Superior. Facultades de la Sala Superior para modificar la Jurisprudencia. Casos e improcedencia de la Queja. La Exorbitativa de Justicia. Problemática Jurisprudencial: a) De la Obligatoriedad; b) De la Integración Jurisprudencial; c) De la Publicación; d) De la Simultaneidad de Recursos..... 100

LOS RECURSOS DE REVISION Y REVISION FISCAL. Concepto. Objeto. Antecedente Legislativo. Procedencia y Tramitación. Problemática de la Revisión: a) De las Sentencias Contradictorias; b) De la Unilateralidad del Recurso; c) De la Inconstitucionalidad; d) De la dualidad de Jurisdicciones; e) De las Sentencias favorables; f) De la importancia y Trascendencia.- Reformas que deben efectuarse a los artículos que rigen la Revisión.- LA REVISION FISCAL. Concepto. - Objeto. Antecedente Legislativo. Regulación legal. Tramitación del Recurso de Revisión Fiscal..... 117

CAPITULO SEPTIMO

L O S I N C I D E N T E S

LOS INCIDENTES..... 147  
BREVE RESEÑA HISTORICA..... 147

CONCEPTO DE INCIDENTE.....	150
INCIDENTE DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.....	150
INCIDENTES QUE ESTABLECE EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. - Por incompetencia en razón de Territorio. Concepto. Objeto. - Procedencia y Tramitación. Presupuestos para su existencia.- Acumulación de Autos. Concepto. Objeto. Procedencia y Trami- tación. Principios que lo rigen.- Nulidad de Notificaciones. Con- cepto. Objeto. Procedencia y Tramitación. Oportunidad del In- cidente.- Interrupción por causa de muerte. Concepto. Objeto.- Procedencia y Tramitación.....	151
INCIDENTES NO PREVISTOS EN EL ARTICULO 217 DEL CODIGO FISCAL - DE LA FEDERACION. Recusación de Magistrados. Concepto. Objeto. Impedimentos legales. Procedencia y Tramitación.- Suspensión- de la Ejecución. Concepto. Objeto. Origen. Procedencia y Tra- mitación.- Falsedad de Documentos. Concepto. Objeto. Supleto - riedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.....	161
CONCLUSIONES.....	169
BIBLIOGRAFIA.....	184

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

El presente estudio se ha creído conveniente dividirlo - en dos partes, con el objeto de tener mayor claridad en el tema central, de cuyo análisis, se puede extraer el problema y los puntos que necesitan un pronta solución.

De este modo, en el primer enfoque se destacan, por un lado, el desenvolvimiento histórico por el que atraviesa el Procedimiento Contencioso Administrativo Fiscal, debido a las leyes y diferentes reformas decretadas, que con empeño insistente de lograr una efectiva justicia Administrativa, van impulsando al Derecho, hasta culminar con la creación, y posteriormente, la desconcentración del Tribunal Fiscal de la Federación. Por otro lado, se estudian las características, problemas, naturaleza jurídica, conclusiones, críticas y comentarios del Contencioso Administrativo Fiscal; para luego pasar a la estructura actual del Tribunal Fiscal de la Federación, que como órgano controlador de la legalidad, merece atención en cuanto a su reseña histórica, caracteres generales, como: dependencia, actividades, fundamento legal, limitaciones, competencia, integración, y lo más importante, su Jurisprudencia. Por último y como introducción necesaria, se da una visión general al Procedimiento Administrativo en la Fase Oficiosa y los Recursos establecidos legalmente, en virtud de su existencia previa para llegar al Procedimiento Contencioso Fiscal ante el Tribunal Fiscal de la Federación; del cual veremos los principios que lo rigen; su desenvolvimiento y las partes que intervienen.

En la segunda parte y en razón de ser la principal, se da un enfoque detallado de lo que constituyen los Recursos como medios de defensa y los Incidentes, que al presentarse estos últimos, suspenden el Procedimiento Contencioso Fiscal. De esta forma, mediante los conceptos, parte histórica, principios dispositivos, características, relaciones y



diferencias, se puede estar en condiciones de saber claramente cuál es - la problemática que en la actualidad permanece latente, debido a la - "Unilateralidad de dos Recursos", cuyas consecuencias las repercute el - gobernado, precisamente por su "inconstitucionalidad"; quedando por consiguiente, en situación desventajosa frente a la Administración Pública - que detenta el poder.

Existe la creencia en todo caso, que el tratamiento dado - al estudio en su totalidad, distribución de los temas, comparaciones con materia Civil y otras valoraciones efectuadas, son con el único fin de - ubicarse correctamente frente a la temática, y conforme a su desarrollo, estar en condiciones de formar juicios acertados que vayan de acuerdo a - la realidad.

Bajo estas circunstancias y dentro de varios análisis, se - da nuestro punto de vista particular, que en esencia, viene a ser una pe - tición al quehacer legislativo; sin pretender en ningún momento, que a - este trabajo se lo califique con excelencia de criterios, ni mucho menos, deba estar en el pedestal de la cultura fiscal. Simplemente, se tiene la seguridad de que es una aportación para aquéllos, que tal vez, les es - complicado comprender el Procedimiento Contencioso Administrativo ante - el Tribunal Fiscal de la Federación; además, que es el eco de muchos abo - gados fiscalistas y ciudadanos contribuyentes, que habiéndose percatado - en la práctica del problema de la "desigualdad procesal", esperan se - conscientice al Legislador, para que su labor sea la respuesta a las ne - cesidades cambiantes del momento histórico nacional.

LUPITA MERCEDES MARCHAN VINTIMILLA

PRIMERA PARTE

## CAPITULO PRIMERO

### DESARROLLO HISTORICO DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL

- 1.- EVOLUCION HISTORICA
- 2.- LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- 3.- TESIS DE IGNACIO VALLARTA
- 4.- LEY DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION DEL 10 DE FEBRERO DE 1927
- 5.- LEY DE JUSTICIA FISCAL Y CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION
- 6.- REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 16 DE DICIEMBRE DE 1946 y 19 DE JUNIO DE 1967
- 7.- DESCONCENTRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

## 1.- EVOLUCION HISTORICA

El Proceso Contencioso Administrativo Fiscal dentro del Derecho mexicano, ha atravesado por serias dificultades, mismas que se han tratado de ir solucionando con el fin de llegar a establecer un verdadero Contencioso Administrativo que cumpla con el objetivo primordial de la Justicia Administrativa.

En este sentido, desde cuando nuestro pueblo alcanza su independencia en 1810, lucha contra todo tipo de tiranía; y es así como "La Reforma" que se inició con la Ley Juárez", tuvo como característica principal la destrucción de fueros y privilegios de los cuales gozaban las clases religiosas y militares. Es decir, los ideales de libertad y justicia se han ido depositando en leyes positivas, como son por ejemplo, las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Fundamental y la División de Poderes que evita la concentración del Poder en uno solo, para lograr el estado de Derecho como una realidad; surgiendo en consecuencia, la Justicia Administrativa. (1)

Ahora bien, en México la Justicia Administrativa, jurídicamente hablando, se establece tanto en el Derecho Sustantivo Administrativo, como en el Derecho Procesal Administrativo, específicamente denominado "Proceso Fiscal", en tratándose de las relaciones entre los contribuyentes y el Fisco este último; y dentro del Derecho Sustantivo, se crean una serie de instituciones, como: los Recursos Administrativos, El Juicio Contencioso Administrativo, el Tribunal Fiscal de la Federación, y otras dependencias gubernamentales.

De esta manera, la competencia de lo tributario federal se extiende paulatinamente y a ella se van incorporando de forma definitiva todo lo referente a cuestiones de : "La Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal cuyo origen está en las expropiaciones, la responsa

---

(1) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Derecho Procesal Fiscal. Tercera edición. Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A. pag. 104

bilidad civil del Estado proveniente de la culpa que tiene en la prestación de servicios públicos, así como las relativas a otorgamiento y determinación de pensiones civiles o militares con cargo al Erario Federal, los litigios sobre aportaciones obrero patronales al Seguro Social, con controversias de orden tributario entre particulares y el Departamento del Distrito Federal, juicios promovidos por las Instituciones de Fianzas contra la Federación, el Distrito Federal y los Municipios, cumplimiento e interpretación sobre contratos de obras públicas, problemas con motivo de aplicación de multas, etcétera, etcétera.

Siendo múltiples los conflictos que surgen en las relaciones entre los gobernados y su gobierno, se vuelve urgente la necesidad de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo ante el cual se diriman todas las contiendas que se susciten sobre la legalidad de los actos realizados por la Administración Pública; e igualmente se hace imperioso, dictar leyes que regulen el procedimiento a seguirse, tendientes a evitar el abuso del poder en la aplicación de la ley.

Y es de esta forma, como los antecedentes históricos de lo Contencioso Administrativo se remontan a cien años atrás; estos son: a) Cuando se expidió y fue declarado inconstitucional el Ordenamiento titulado "Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo del 25 de mayo de 1853" ; b) Tesis de Ignacio Vallarta; c) "Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927"; d) Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936; e) Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1938; f) Código Fiscal de la Federación de 1966; y g) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del 24 de diciembre de 1966. (2)

Y siguiendo este orden , veremos los principales aspectos contemplados en las diferentes leyes creadas para el efecto.

---

(2) MARGAIN MANAUTOU. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Tercera edición 1980. México, Distrito Federal. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina. Pag. 27.

## 2.- LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

A mediados del siglo pasado, en forma notoria tuvo influencia decisiva en el avance del Derecho mexicano, el Jurisconsulto Teodosio Lares, tanto en el Derecho Privado como en el Derecho Público; debido a que actuó influenciado por la legislación francesa que ostentó la existencia del "Consejo de Estado" como un Tribunal. De este modo, Lares formuló el "PROYECTO DE LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", que al ser aprobado, se conoció como "LEY LARES"; misma que, en virtud de la conmoción y escándalo que provocó en los medios jurídicos mexicanos, fue impugnada ante los Tribunales Judiciales y declarada posteriormente inconstitucional. Los principales aspectos de dicha ley fueron los siguientes:

Incompetencia de la Autoridad Judicial para resolver cuestiones administrativas, relativas a: obras públicas, ajustes públicos y contratos celebrados por la administración, rentas nacionales, actos administrativos en materia de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general; explicación y aplicación de los actos administrativos; ejecución y cumplimiento de lo relativo a las leyes del Derecho Civil; Ministros de Estado, Consejo y los Gobernadores de los Estados y Distritos, Jefes Políticos de los Territorios y sus respectivos reglamentos; institución en el Consejo de Estado de una sección que conocerá de lo Contencioso Administrativo formado por cinco Consejeros abogados nombrados por el Presidente de la República y conformado por un Secretario nombrado también por él mismo, de entre los Oficiales de la Secretaría del Consejo; competencia y atribuciones de las Autoridades Administrativas y las Judiciales que será decidida por la Primera Sala de la Suprema Corte; prohibición de intentar una acción ante los Tribunales Judiciales cuando se trate de negocios cuya competencia corresponda a las Autoridades Administrativas; prohibición a los Tribunales Judiciales para despachar mandamientos de ejecución y dictar provi-

dencias, en tratándose de embargos contra caudales del Erario o bienes nacionales o contra los fondos o bienes del Estado, Demarcaciones o Ayuntamientos; prohibición a los funcionarios públicos para entablar litigios sin autorización de la Autoridad Administrativa en la forma que disponga el Reglamento. (3)

### 3.- TESIS DE IGNACIO VALLARTA

Siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ignacio Vallarta sostuvo la inconstitucionalidad de la "Ley de Lares" por considerarla violatoria de la "división de poderes" y en virtud de que la existencia de un Tribunal Administrativo, implicaba la reunión de poderes en uno solo: el Ejecutivo y el Judicial. Tratándose de materia Administrativa, la concentración radica en el Presidente de la República. (4)

### 4.- LEY DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION DEL 10 DE FEBRERO DE 1927

Esta ley establecía en su capítulo V el "Juicio de Oposición" mismo que se sustentaba ante el Juzgado de Distrito de la jurisdicción del opositor, dentro de los treinta días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal; en la inteligencia, de que los días eran hábiles. También se debía garantizar los gastos de ejecución, sin que en ningún caso, debiera tenerse como garantía el secuestro llevado a cabo por la Autoridad Administrativa; y si después de transcurridos los treinta días hábiles, no se hubiere formulado demanda alguna, la resolución administrativa se tenía por consentida. Por otro lado, si la Oficina exactora no recibía el aviso oportuno del Juzgado correspondiente de que ante él se había presentado la demanda o no se acreditaba tal hecho mediante certificado expedido por dicho Juzgado, el Procedimiento de Ejecución seguía su curso.

(3) IDEM. pag. 28

(4) IDEM. pags. 29, 30 y 31.

No obstante el respaldo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dió a este sistema, resolvió que el Juicio de Amparo resultaba improcedente, CUANDO EL PARTICULAR TENIA UN RECURSO ORDINARIO DE DEFENSA A SU ALCANCE. De tal forma, que el juicio no prosperaba debido a la falta de comunicación entre los funcionarios de la Hacienda Pública, Agentes del Ministerio Público adscritos a las Autoridades Fiscales. etc. En consecuencia, el contribuyente perdía deseos de continuar el juicio; mismo que envejecía por falta de interés procesal.

#### 5.- LEY DE JUSTICIA FISCAL Y CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Al ser creado el Tribunal Fiscal de la Federación en 1936 - mediante la Ley de Justicia Fiscal promulgada el 27 de agosto de 1936 y - publicada en el Diario Oficial el 31 del mismo año, surgieron serias dudas respecto de la constitucionalidad de dicho Tribunal Administrativo, afirmando que se trataba de un Tribunal cuya existencia estaba en contraposición con las ideas de Vallarta y los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de este modo, destacados juristas al servicio del Estado sostuvieron que no era adecuado permitir que la Administración Pública pudiera, a través de un órgano autónomo no subordinado jerárquicamente al Presidente de la República o al Secretario de Hacienda, corregir sus propios errores mediante procedimiento cuyos resultados el contribuyente estaba en condición de impugnar en Juicio de Amparo. Por lo tanto, no se podía suprimir la intervención de la Justicia Federal en materia Fiscal.

Sin embargo de la corriente opositora, el Tribunal Fiscal de la Federación se estableció inicialmente con una competencia exclusiva sobre materia tributaria; pero debido a varias reformas, se ha ido ampliando su competencia a problemas de naturaleza administrativa.



En este orden de ideas, la Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938, y el primero de enero del año siguiente, entró en vigor el Código Fiscal de la Federación promulgado el 30 de diciembre de 1938 en el Diario Oficial de la Federación de igual fecha, recogiendo el contenido de la Ley de Justicia Fiscal; incorporando además, todo lo relativo a los sujetos y elementos de la obligación tributaria, - procedimiento económico-coactivo, infracciones, sanciones etcétera.

De todo lo visto, resulta innegable que la expedición del Código Fiscal de la Federación constituyó un extraordinario avance para la legislación tributaria mexicana, aunque quienes litigaban realmente en su mayoría, eran los contadores, más que los abogados. Sin embargo y hasta su derogación, el 31 de marzo de 1967, dicho Código originó mayores problemas para la Hacienda Pública y los contribuyentes, puesto que los defectos de la técnica legislativa, poco a poco, se fueron corrigiendo mediante reformas sucesivas durante sus 28 años 3 meses de vigencia.

Más tarde y como consecuencia de las recomendaciones que en materia tributaria formulara la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de desarrollo para hacer evolucionar la legislación tributaria, se EXPIDE EL NUEVO CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION con el fin de regular correctamente la tributación ciudadana. Así pues, con esta nueva expedición, se agrupan las disposiciones, se corrigen errores anteriores, se llenan varias lagunas y se eliminan algunas normas relativas a la organización del propio Tribunal Fiscal de la Federación. Lo que sí encontramos ya como una novedad en lo tocante al Juicio de Anulación, es la INCORPORACION DEL CAPITULO RELATIVO A LOS RECURSOS QUE LAS AUTORIDADES PUEDEN HACER VALER CONTRA LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LAS SALAS Y EL PLENO DEL TRIBUNAL.

6.- REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 16 DE DICIEMBRE DE 1946 Y  
19 DE JUNIO DE 1967

Mediante el Decreto expedido por el Presidente Miguel Alemán Valdés el 30 de diciembre de 1946 -fecha de su publicación- y la reforma del 19 de junio de 1967, SE ESTABLECE CONSTITUCIONALMENTE LOS RECURSOS- DE REVISION Y DE REVISION FISCAL EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR- EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, en asuntos cuya cuantía fuera indeterminada o mayor de veinte mil pesos. Efectivamente, la reforma que hizo desaparecer toda clase de dudas respecto a la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, por otra parte, decía:

ARTICULO 104 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

I.- .....

"Las leyes federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar fallos que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios Federales y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento Y LOS RECURSOS EN CONTRA DE SUS RESOLUCIONES"

"Procederá el Recurso de Revisión ante la Suprema Corte de Justicia en contra de las resoluciones definitivas de dichos Tribunales Administrativos, sólo en los casos que señalan las leyes federales y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un Recurso interpuesto dentro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. (5)

Como se ve, mediante este artículo constitucional, el Tribunal Fiscal de la Federación y los Recursos de Revisión y Revisión Fiscal encontraron su fundamento legal.

---

(5) MARGAIN MANAUTOU ENILIO, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Tercera edición. México 1980. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina. pag. 34.

## 7.- DESCONCENTRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

La desconcentración del Tribunal Fiscal de la Federación, - fue planteada por primera vez en 1966 por Antonio Carrillo Flores, en la Conferencia titulada "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación."

Esta idea se concreta en el anteproyecto de 1973, el cual - propone la creación de nueve Salas Regionales distribuidas en las nueve - zonas geográficas, en razón de que dentro de éstas, se encuentra también - la desconcentración administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público. Posteriormente, se vuelve a tratar esta iniciativa como un ante - proyecto para una Ley Federal de Justicia Administrativa, llevada a cabo - por iniciativa del Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, con el objeto de hacer más pronta y expedita la administración de la Justicia - Fiscal. También el anteproyecto se refiere a la transformación del Tribu - nal Fiscal de la Federación en un Tribunal Federal de la Contencioso, con - potestad para controlar la legalidad de la acción estatal en todas las ra - mas de la Administración Pública; es decir, que dicho Tribunal pueda cono - cer cuestiones, no sólo fiscales, sino también, las relativas a la legali - dad que deben revestir todos los actos que emanen de una Autoridad Adminis - trativa.

Este proyecto concretó su criterio de coordinar las funcio - nes de las Salas Regionales, cuando se creó la Sala Superior con sede en - la Ciudad de México e integrada por el Presidente del Tribunal y nueve Ma - gistrados, pero conteniendo la peculiaridad que a nuestro tema interesa, - que ante dichas Autoridades LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO CONTEN - CIOSO ADMINISTRATIVO, PODRAN CON IGUAL DERECHO, INTERPONER EL RECURSO DE - REVISION con el fin de conservar el principio de igualdad de las partes - en el proceso. Por otra parte, también a dicho anteproyecto se le atribuyó LA FIJACION DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL, A LA SALA SUPERIOR.

Otra particularidad de este anteproyecto, es que en él se -  
recogen algunos aspectos del proyecto de 1964, el cual incluye todos los-  
actos de la Administración Pública, así como aquéllos que por su naturale-  
za se refieren a actos políticos en base a consideraciones de finalidad,-  
y porque en ciertos casos, el Poder Ejecutivo no actúa como persona suje-  
ta al Derecho Administrativo, sino mas bien, representando al Estado co-  
mo persona de Derecho Internacional en su calidad de miembro de la comuni-  
dad de naciones. Por último, en casos en que los órganos del Poder Ejecu-  
tivo actúan como titulares de funciones constitucionales; por ejemplo, -  
cuando se trata de relaciones entre los Poderes Públicos, cuestiones elec-  
torales, etcétera.

En resumen, el fin principal de este anteproyecto recae en-  
el ideal de que, en virtud de la constitucionalización de la Justicia Ad-  
ministrativa mediante las reformas de 1946 y 1967 del artículo 104 de la  
Carta Fundamental, se llegue a la creación de un Tribunal Federal Adminis-  
trativo que aliente a los Estados y ayude a establecer los recursos ade-  
cuados humanos y materiales para su propia Justicia Administrativa; evi-  
tando de este modo, la centralización de las controversias en la Ciudad -  
de México. Por otro lado, también recogió, tanto las experiencias del Tri-  
bunal Fiscal de la Federación, como los más importantes conceptos, figu-  
ras e instituciones contenidas en el referido anteproyecto de la Ley Fed-  
ral de Justicia Administrativa de 1964.

Posteriormente, el anteproyecto de 1973 reúne y apoya las -  
inquietudes de estas ideas, precisamente en las VI y VII Reunión Nacio-  
nal de Tesoreros Estatales y Funcionarios de la Secretaría de Hacienda y  
Crédito Público, celebradas en Puebla los días 17, 18 y 19 del mes de oc-  
tubre de 1974 la primera, y en Campeche los días 23 y 26 de abril de -  
1975 la segunda, considerando seriamente la propuesta de la desconcentra-  
ción de la Justicia Tributaria; y para el efecto, se solicitaron las opi-  
niones de varios participantes, sobre los anteproyectos de la Ley Federal

de Justicia Administrativa y Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y cuyas propuestas correspondientes a los Magistrados Ruben Aguirre Elguézabal, Dolores Heduán Virdes y Margarita Lomelf Cerezo, fueron enviadas a las Autoridades competentes para su estudio. (6)

---

(6) IDEM. pag. 34

## CAPITULO SEGUNDO

### CARACTERISTICAS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL

- 1.- CONCEPTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- 2.- NATURALEZA JURIDICA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- 3.- CARACTERISTICAS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
  - 3.1. Lo Contencioso Subjetivo o de Plena Jurisdicción
  - 3.2. Lo Contencioso Objetivo o Administrativo de Anulación
- 4.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO COMPARADO
  - 4.1. Sistema francés
  - 4.2. Sistema anglosajón
- 5.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO
- 6.- NUESTRO ACTUAL SISTEMA JURIDICO MEXICANO Y EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- 7.- CONCLUSIONES COMENTARIOS Y CRITICAS

## 1.- CONCEPTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Antes de entrar a un análisis detallado sobre la naturaleza jurídica de lo Contencioso Administrativo, se hace necesario, en primer lugar, dar un concepto adecuado de éste, con el objeto de ubicar con mayor precisión la clase de institución a la cual nos referimos; para luego hablar de su naturaleza jurídica.

Existen pues, varias opiniones que nos dan destacados juristas a través de sus obras y aportaciones. Así tenemos por ejemplo, cuando nos dicen que el Contencioso Administrativo es un medio de defensa de los particulares frente a los actos de la Administración Pública, conformado por un conjunto de formalidades que van desde la presentación de la demanda, hasta cuando se dicta la Sentencia; emitida ésta por Tribunales Administrativos pertenecientes al Poder Ejecutivo o Administrativo dentro de sus funciones jurisdiccionales. Entre los estudiosos tenemos al francés - Laferrière, Gascón y Marín y otros. (7)

En este sentido, en tratándose del Contencioso Administrativo Fiscal, tenemos el concepto específico que nos da Armando Porras y López, tomando en cuenta que esta clase de juicios son promovidos generalmente por los gobernados, y muy excepcionalmente, por la propia Administración Pública. Veamos pues: (8)

"El Procedimiento Contencioso Administrativo Fiscal es la legítima controversia, por violación o desconocimiento de un derecho, entre causantes y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ante las Autoridades Administrativas que resuelven conforme a derecho.

"El Procedimiento contencioso... este vocablo significa contradicción, lucha, pleito... "Administrativo Fiscal"... esta parte de la definición tipifica la clase de juicio:-

---

(7) TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION-45 AÑOS. El Contencioso Administrativo. Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal Fiscal. Pag. 14

es decir, de los juicios administrativos, el fiscal queda individualizado y claramente determinado... "Es la legítima controversia"... significa que lo Contencioso Administrativo se encuentra reglamentado o establecido en la ley... - "La violación o desconocimiento del Derecho" es la causa jurídica que da nacimiento a la controversia. Ahora bien, la legislación positiva establece diferentes procedimientos: - el Juicio de Amparo y procedimientos civiles. En la especie se trata del suigénis el Contencioso Administrativo Fiscal."

"El juicio de naturaleza administrativa se resolverá por la autoridad aplicando el Derecho; es decir, la ley positiva, la Jurisprudencia, los principios jurídicos o bien la doctrina jurídica." (9)

Como puede observarse, los conceptos tanto de lo Contencioso Administrativo, como de lo Contencioso Administrativo Fiscal, siendo el primero el concepto genérico y el segundo el específico, van encaminados a la aplicación de la Justicia Administrativa para la solución de problemas surgidos entre los gobernados y aquéllos que detentan el Poder Público; y así lo ratifican los tratadistas franceses J.M. Auby y Drago, - cuando nos dan su opinión de manera que abarcan los conceptos genéricos, - específico y sistemático al mismo tiempo:

"Lo Contencioso Administrativo en sentido amplio, designa los litigios que pueden hacer de la actividad de la Administración Pública, así como los procedimientos que permiten las resoluciones de estos litigios, y que el Contencioso Administrativo como una rama del Derecho, es el conjunto de reglas jurídicas que regulan la solución por vía jurisdiccional de los litigios administrativos." (10)

A nuestro juicio, este último concepto puede catalogarse - como el más completo del significado de lo Contencioso Administrativo. - Por lo tanto, ahora que ya tenemos el concepto más idóneo, corresponde pasar al estudio de la naturaleza jurídica de dicha institución, para luego ver sus características desde el punto de vista general, ya que la distin

(8) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Derecho Procesal Fiscal. Tercera edición, junio 1977. México. Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A. pag. 109



ción entre LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-FISCAL estriba en lo referente a los impuestos que el contribuyente debe pagar, que emanado de un acto de la Administración Pública, es considerada una obligación unilateral e impositiva.

## 2.- NATURALEZA JURIDICA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Así pues, tenemos que la naturaleza jurídica de lo Contencioso Administrativo, la encontramos en los siguientes supuestos jurídicos:

- a) UN ACTO ADMINISTRATIVO
- b) QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO SEA DEFINITIVO
- c) QUE EL PERJUICIO OCASIONADO VIOLE O DESCONOZCA UN DERECHO
- d) EL AGRAVIADO O PERJUDICADO

a).- UN ACTO ADMINISTRATIVO. El acto administrativo debe ser realizado por una Autoridad Administrativa responsable en el desempeño de sus funciones jurídicas, propias de Autoridad. mas no de particular.

b).- QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO SEA DEFINITIVO.- Esto significa que el acto jurídico ha causado estado; o sea, que en su contra se hayan agotado todos los Recursos Administrativos que establece la ley, o bien, que no exista Recurso alguno legalmente señalado para impugnarlo. A este respecto, cabe agregar que rige el Principio de Definitividad del acto administrativo, el cual implica que éste debe haber causado estado, ya que de lo contrario, el Juicio Contencioso Administrativo Fiscal ante el Tribunal Fiscal de la Federación no procederá, precisamente porque el acto que se ataca no se considera definitivo.

---

(9) IDEM. pag. 108

(10) TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION-45 AÑOS. El Contencioso Administrativo. Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal Fiscal. pag. 14

c) QUE EL PERJUICIO OCASIONADO VIOLE O DESCONOZCA UN DERECHO. No es difícil comprender que se trata de la consecuencia inmediata y directa de la ejecución del acto administrativo; es decir, el anterior presupuesto es la causa y éste el efecto.

d) EL AGRAVIADO O PERJUDICADO. Este presupuesto se refiere a la persona física o moral que sufre directamente el daño; y a ella corresponde interponer o no la demanda para hacer valer sus derechos lesionados, mediante el Juicio Contencioso Administrativo.

### 3.- CARACTERÍSTICAS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Una vez comprendido el concepto y sus presupuestos dentro de la naturaleza jurídica, estamos en condiciones de entender las características de lo Contencioso Administrativo, mismas que son enunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación y de las cuales hablaremos en forma no muy amplia, debido a que todo lo anterior es un análisis ligero, que a manera de introducción o estudio generalizado, nos permite pasar de lleno al tema principal de este trabajo. Veamos pues.

3.1. LO CONTENCIOSO SUBJETIVO O DE PLENA JURISDICCION.- Para el jurista francés Laferriere, -nos dice el Tribunal Fiscal de la Federación a través de su edición "Tribunal Fiscal de la Federación 45 años"- página 14- lo Contencioso Administrativo es la contienda administrativa que se entabla entre la Administración Pública y los particulares, en la cual se discute la EFICACIA JURIDICO LEGAL de una resolución o un acto administrativo que ha causado estado. De este modo, la controversia de la que se habla puede ofrecer varias manifestaciones diferentes unas de otras, en virtud de que la contienda versa sobre el reconocimiento de un derecho administrativo en favor del reclamante.

En este concepto, vemos como el jurista se refiere a un aspecto SUBJETIVO al cual denomina CONTENCIOSO SUBJETIVO, cuya declaración se concreta al derecho que tiene el particular de reclamar su derecho que cree lesionado.

Por otro lado, junto a la característica anterior, se encuentra lo CONTENCIOSO OBJETIVO, referido estrictamente a la obligación que tiene la Autoridad juzgadora de limitarse a ANULAR LA RESOLUCION ILEGAL que lesiona el derecho del gobernado. O sea, esta característica está ligada a la primera.

En este orden de ideas, estamos hablando de lo CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION referido a lo CONTENCIOSO SUBJETIVO, ya que quien ejercita la jurisdicción acerca de la legalidad o ilegalidad de la resolución recurrida, que en caso de llegar a revocarla por considerarla injusta o no ajustada a Derecho, declara el derecho existente en favor del reclamante; además, señala la forma correcta en que la Autoridad Administrativa que emitió el acto, debe actuar reconociendo el derecho del particular.

3.2. LO CONTENCIOSO OBJETIVO O ADMINISTRATIVO DE ANULACION.  
Frente al Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción-Contencioso Subjetivo- tenemos el caso de lo CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACION.

No es difícil darnos cuenta que el jurista francés nos está hablando de lo CONTENCIOSO OBJETIVO, el cual consiste en la anulación del acto administrativo recurrido por el particular en el procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación mediante el Juicio de Nulidad. Efectivamente, esto significa, que al ejercitar la acción en vía directa para que el administrado haga valer sus derechos, la Autoridad controladora de la legalidad del acto administrativo, simple y llanamente lo anula, con el fin de que no se lesionen los derechos o intereses del recurrente.

Para confirmar la teoría anterior, mencionaremos la opinión que por su parte nos da Gascón y Marín. (11)

En forma resumida, opina que el Contencioso Subjetivo tiene como finalidad el reconocimiento de un derecho administrativo en favor del reclamante; y el Contencioso Objetivo, constituye la fiscalización jurisdiccional que confirma o anula la resolución recurrida.

De todo lo expuesto, podemos darnos cuenta cómo en el Estado de Derecho, el individuo debe y necesita ser protegido contra los abusos del poder que detentan los gobernantes, quienes en forma correlativa, tienen el deber de cumplir con la Justicia Social. De este modo, el Contencioso Administrativo es, precisamente, UN CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EJERCIDA EN NUESTRO DERECHO POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Ahora bien, respecto de las características de lo Contencioso Administrativo, hemos visto cómo los juristas ubican los conceptos dentro de sus elucubraciones doctrinarias; pero no es menos importante, que tratemos de ubicarnos en la práctica para ver si el Código Fiscal que nos rige, contempla estos elementos subjetivo y objetivo de lo Contencioso Administrativo Fiscal.

ARTICULO 239 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION: La sentencia definitiva podrá:

- I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada
- II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada
- III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad

---

(11) IDEM, pag. 14

dad para el efecto de que emita una nueva resolución, cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, V del artículo 238 de este Código.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código.

En caso que se interponga Recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia, hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Indudablemente, el artículo transcrito recoge los criterios sustentados, entre otros, por los juristas mencionados en párrafos anteriores; y que dicho sea, en la práctica se manejan en términos de NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS.

En efecto, en la fracción II encontramos la regulación de la nulidad total de un acto administrativo recurrido; y en la fracción III, se regula la nulidad para efectos, precisando la Autoridad juzgadora la forma y términos en que la Autoridad Administrativa deberá cumplir la sentencia. También en el segundo párrafo, encontramos que se prescribe la nulidad para efectos, o sea, se ordena que la Autoridad Administrativa emita una nueva resolución. Por último, en este artículo tenemos un elemento importante a nuestro tema principal, que es el EFECTO LEGAL que produce la interposición de un Recurso en contra de la sentencia definitiva.

#### 4.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO COMPARADO

Ahora hemos de ver un punto que tiene papel importante dentro del tema que se expone, ya que esto nos permitirá analizar las ventajas, desventajas, influencias, etc. que ha tenido lo Contencioso Adminis-

trativo mexicano en cuanto se refiere a las legislaciones e instituciones extranjeras, tanto en su fase doctrinaria como en la técnica aplicativa - de la Justicia Administrativa; y así se ha considerado, puesto que todos los autores de obras de Derecho Procesal Fiscal, dedican algunas páginas - a este punto. Veamos a continuación.

Es de explorado derecho, que el principio de la División de Poderes tiene un rol preponderante en la evolución del Derecho Administrativo, en especial, dentro de lo Contencioso Administrativo, pues el sistema jurídico se ha dividido en tres: Legislativo, Judicial y Ejecutivo, - con el objeto principal de ejercer un control mutuo; pero aunado a este - principio, existe el argumento de la "especialización del personal que - ha de integrar los órganos jurisdiccionales" encargados del estudio y - decisión de las pretensiones, fundadas en preceptos de Derecho Administrativo, de tal manera, que es esto lo que ha servido para justificar los - sistemas que la jurisdicción administrativa deposita en Tribunales independientes de los tres Poderes.

Por otro lado, hay también un Sistema Contencioso Administrativo que se confía a una jurisdicción especial; es decir, a un conjunto de órganos jurisdiccionales diferentes a los demás e integrados por - Magistrados preparados.

4.1. SISTEMA FRANCES.- Ahora bien, el Derecho francés ostenta el privilegio de ser el primero en haber creado los Tribunales Administrativos para conocer de asuntos referentes a lo Contencioso Administrativo; además, tomando en cuenta que en él no existe una división radical - entre las características de lo Contencioso Administrativo: objetivo y - subjetivo, ya que el Contencioso Administrativo, es la rama del Derecho - Administrativo cuyo objeto es la organización de los Tribunales Administrativos y el estudio de su competencia y determinación de las formas que rigen el procedimiento, unido al derecho que precisa y formula la regla -

mentación, según expresa el tratadista René Foignet mencionado por Armando Porras y López en su obra Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación, primera edición julio de 1977, México, Distrito Federal, página 112 - crea derechos y establece las sanciones tendientes a una observancia rigurosa, para que de esta forma, el Poder Administrativo resuelva los conflictos jurídicos entre los particulares y el Poder Ejecutivo, mediante actos jurisdiccionales materiales.

Este sistema Contencioso Francés, según el estudioso Alfonso Nava Negrete, igualmente mencionado por Armando Porras y López en su obra Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación, primera edición de julio de 1977, México, Distrito Federal, página 112, descansa en dos principios fundamentales que son: a) Separación de la Jurisdicción Administrativa de la Jurisdicción Ordinaria; y b) Separación de la Jurisdicción Administrativa de la Administración Activa.

Por otra parte, se sabe que este sistema nació a raíz de la Revolución Francesa, como una verdadera reacción en contra de la Justicia, que en ese entonces, se encontraba corrompida por los jueces civiles, quienes la impartían a nombre del rey. En tal situación, se dan razones de orden político, más que jurídico, para crear una Jurisdicción Administrativa, cuyo quehacer especializado tenga como fin principal la aplicación de una verdadera Justicia Administrativa que evite los abusos del Poder.

Además, la importancia que tiene el Contencioso Administrativo en el Derecho francés, radica en su sistema técnico contenido en las reglas de fondo del Derecho Administrativo, las cuales no pueden desligarse del Contencioso. Es decir, es la regla misma que da la existencia al Derecho Administrativo e impone la separación de las Autoridades Administrativas de las Judiciales. A mayor abundamiento, se trata de una regla de lo Contencioso, que después de referirse al derecho que protege, -

regula las condiciones dentro de las cuales el Juez deberá actuar, estableciendo al mismo tiempo, las prohibiciones respectivas, jurisdicción, etcétera.

Se ha formulado una crítica a este sistema, que consiste en afirmar que, respetando la División de Poderes, al Ejecutivo no le corresponde juzgar sus propios actos, ya que esto equivale a reunir dos Poderes en uno solo, violando el principio universal de Derecho que prohíbe ser juez y parte en un mismo caso. Esto explica la razón de que, perteneciendo el Tribunal controlador de la Justicia Administrativa al Poder Ejecutivo, éste se convierte en juez y parte de sus propios actos; ya que por un lado, a través de la Administración Pública y sus respectivas Autoridades, el Poder Ejecutivo realiza actos administrativos, y por el otro, crea un Tribunal controlador de sus propias actuaciones. De ahí que, según estudiosos del Derecho, creen que la Justicia Administrativa debe ser aplicada por otro Poder: el Judicial, para cumplir con la finalidad que establece el principio de la División de Poderes.

4.2. SISTEMA ANGLOSAJÓN.- De acuerdo a este sistema, el Juicio Contencioso Administrativo proveniente de problemas surgidos entre los particulares y las Autoridades Administrativas, se desarrolla ante los órganos jurisdiccionales. Tal situación significa, que contrariamente a lo que sucede en el sistema francés, el control administrativo en este sistema se efectúa mediante el Poder Judicial; es decir, se mantiene en vigencia el principio de la División de Poderes, cuyo fin es el control del uno al otro. Además, este sistema afirma que la Autoridad Judicial tiene a su cargo conocer y aplicar la ley para impedir, que cometiendo violaciones, se lesionen los derechos del gobernado. De este modo, se garantiza la Justicia Administrativa, tanto para la Autoridad como para el particular, persona física o moral, el cual es considerado como la parte débil dentro del Juicio Contencioso Administrativo. (12)

---

(12) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación. Primera edición. Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios S.A. pag. 113



Por otra parte, la posibilidad de demandar a los funcionarios públicos ante los Tribunales Ordinarios considerando a los demandados como personas físicas, encierra también la autorización que tienen los jueces ordinarios para emitir órdenes o mandamientos y facultades para anular los acuerdos dictados.

Sin embargo de que los anglosajones conservan el principio de la División de Poderes, no han faltado críticas que se hacen a su sistema, en el sentido de que dicha técnica implica la superioridad sobre el otro, y no la igualdad como lo pregonaba tal principio.

#### 5.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO

Después de haber hecho un ligero estudio sobre los puntos más importantes del sistema francés y anglosajón en cuanto está referido a lo Contencioso Administrativo, toca ahora hacer un análisis un poco más detallado de nuestro sistema.

Ya se ha dicho que la resolución de conflictos suscitados entre los particulares y la Administración Pública, se denomina Contencioso Administrativo, lo que significa, que nuestro país imparte Justicia Administrativa mediante una "jurisdicción especial" dedicada a esta materia en particular y cuyo conocimiento corresponde a los Tribunales Administrativos creados para ello.

También ya se vió en estudios anteriores, que los antecedentes históricos de lo Contencioso Administrativo en México son: a) Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853; b) Ley de la Tesorería de la Federación del 10 de febrero de 1927; c) Ley de Justicia Fiscal de 1936; d) Código Fiscal de la Federación de 1938; e) Código Fiscal de la Federación de 1967. En este sentido, la Justicia Administrativa -

abarca la totalidad de los medios de defensa que los particulares tienen a su disposición para que la Autoridad Administrativa modifique un determinado acto, lo revoque o ni siquiera lo llegue a realizar. O sea, lo Contencioso Administrativo conlleva la solución de problemas que se presentan con la aplicación de actos administrativos que afectan al gobierno y cuyo planteamiento es llevado ante órganos especializados, como en la actualidad es, ante el Tribunal Fiscal de la Federación; independientemente de aquello que la Doctrina nombra como Administración Activa cuando los Tribunales actúan autónomamente para dictar sus fallos.

Dentro de nuestro sistema, los tratadistas de Derecho Administrativo han estado de acuerdo en que se debe adoptar el sistema francés, es decir, que se aplique la Justicia Administrativa mediante Tribunales especializados, pero que dependan del Poder Ejecutivo, pese a las críticas. Tan es así, que desde sus orígenes se dieron aportaciones en favor de este sistema. Teodosio Lares, por ejemplo, y como ya se vio antes, estructuró la ley que estableció en México el Sistema Contencioso Administrativo, el cual en su primer artículo, precisamente, sostiene que no corresponde a la Autoridad Judicial conocer de cuestiones administrativas; y por otro lado, en el Reglamento se especificaba el contenido de dicha ley, en el capítulo II, en el que se norma el Procedimiento Administrativo determinando la competencia de cada Ministro a cuyo ramo pertenecía la materia sobre la cual versaba la reclamación.

Posteriormente, con la Constitución de 1857 y con "La Reforma", se derogaron todas las leyes expedidas por los conservadores y por "el Imperio"; en consecuencia, se derogó también la ley que había establecido el Juicio Contencioso Administrativo, debido a las tesis sostenidas por los juristas liberales, como: Vallarta, J. Pallares y otros, que afirmaron que el Juicio Contencioso Administrativo es violatorio a la Constitución en varios artículos, por lo que no era procedente establecerlo en México. Tal violación se hacía consistir en la anticonstitucionalidad

existente al juzgar en materia administrativa, el Poder Ejecutivo a través de las propias Autoridades Administrativas, pues la Administración Pública invadía facultades correspondientes al Poder Judicial; además, se violaba el artículo 13 que consideraba como anticonstitucionales a los Tribunales especiales. Por lo tanto, el Poder Judicial de la Federación era el competente para juzgar las controversias de índole administrativas y la conducta del Poder Ejecutivo. Por otro lado, para sustituir el Juicio Contencioso Administrativo, se prescribió que el particular recurriera al Juicio de Amparo y se sustituyeran los Tribunales Administrativos. - (13)

#### 6.- NUESTRO ACTUAL SISTEMA JURIDICO MEXICANO Y EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Como hemos visto hasta el momento, la historia de los pueblos ha ido evolucionando paulatinamente dentro de su sistema social, teniendo siempre a un progreso basado en el conocimiento de la realidad. Y es así que el problema de la DUALIDAD JURISDICCIONAL ya nuestro país lo ha superado mediante sus varias reformas; -claro, hasta que surjan nuevas opiniones o problemas- y es por eso que se ha decidido adoptar el sistema francés, ya que la institución jurídica de lo Contencioso Administrativo consiste, esencialmente, en la impugnación de actos emanados de la Administración Pública, ante los Tribunales Administrativos; y desde el punto de vista del principio de la División de Poderes que determina que al Poder Legislativo le corresponde la creación de las leyes, al Ejecutivo la ejecución de ellas y al Judicial la aplicación de las mismas, LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO VIENE A SER LA EXCEPCION A DICHO PRINCIPIO de origen francés. Además, de que esta excepción se encuentra legitimada por el reconocimiento constitucional que se le da mediante el artículo 104 que lo consagra. Y por su parte, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece en su artículo primero, que dicho Tribunal está dotado de autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta ley fija.

## 7.- CONCLUSIONES, COMENTARIOS y CRITICAS

Frente a la dualidad de jurisdicciones y separación de Poderes, debemos ver el problema desde un punto de vista crítico, pero a la vez práctico; pues si bien es cierto que el sistema anglosajón practica la unidad de jurisdicción y el sistema francés, contrariamente, instituye la igualdad que guarda la División de Poderes, las dos teorías cuentan con defensores.

Efectivamente, la separación de Poderes preconiza la "especialización y separación de funciones que debe tener cada Poder" pero con su correspondiente autonomía, de tal forma, que no comprometa su libertad propia de acción. Y si por el contrario, el sistema anglosajón, técnico-práctico de la unidad jurisdiccional, -nos dice el Tribunal Fiscal de la Federación en la obra "Tribunal Fiscal de la Federación 45 años, lo Contencioso Administrativo" primera edición 1982, México Distrito Federal, editado por el propio Tribunal, página 17- que esta unidad no compromete la autonomía de la administración, y así permite al Poder Judicial criticar su acción, anular sus actos y pronunciar condenas en contra de dicha resolución. Por lo tanto, ni el uno ni el otro sistema violan el principio de la "División de Poderes" pues la fórmula anglosajona no compromete la independencia de la administración, porque el juzgador únicamente sanciona la acción ilegal de la Autoridad con el objeto de someterla a una aplicación correcta de la ley; además, para que la dualidad de jurisdicción esté en concordancia con la idea de separación de funciones, hace falta que los Tribunales Administrativos estén organizados como una verdadera jurisdicción y con suficiente autonomía frente a la Administración Activa, tal y como lo efectúa el sistema francés, cuyos Tribunales Administrativos existen desligados del Poder Administrativo, precisamente para no contrariar su propio principio de separación de Poderes.

Concluyendo, desde el punto de vista práctico que nos inte-

resa, es como se debe ver la eficacia de la existencia de los Tribunales Administrativos, puesto que cuando el particular acude a ellos, es para demandar justicia satisfactoria que proteja sus derechos lesionados. Es decir, no hay que olvidar que en la práctica diaria, los Tribunales Administrativos constituyen una garantía en contra de las arbitrariedades de la Administración Pública mediante el control de la legalidad de sus actos.

Por otra parte y como nos dice el ex-Magistrado y Presidente de la Segunda Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, Licenciado Alejandro Boeta, en sus Notas y Apuntes sobre "El control de la Administración Pública en América Latina", el observador de un país desarrollado podría razonablemente preguntarse: ¿qué importancia real tiene en definitiva que haya uno u otro medio de control de la Administración, con tal de que sea efectivo?

Continúa diciendo:

"Se podría señalar cómo funcionan adecuadamente sistemas tan diversos como el inglés y el francés, para no tomar sino dos ejemplos clásicos.

Con esta perspectiva, bien podría decirse que exactamente lo mismo instituir Tribunales al estilo francés o al estilo inglés o en cualquiera de las otras variantes conocidas, pues todas pueden andar bien o todas ser insuficientes."

Desde nuestro particular punto de vista, creemos que, al margen del problema ya analizado, lo importante y necesario es que, en tratándose de Autoridades Juzgadoras y Controladoras de actos provenientes de la Administración Activa, efectivamente las resoluciones dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, en su calidad de Tribunal Administrativo, TENGA UN CUMPLIMIENTO REAL por parte de la Autoridad Adminis-

trativa cuyo acto ha sido controlado; para que entonces sí, podamos hablar de una aplicación también efectiva de la Justicia Administrativa. Pues a diario se observan cómo las resoluciones dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación en pocas ocasiones se cumplen, y el gobernado se ve obligado a promover Amparo o solicitar nuevamente a dicho Tribunal, ordene a la Autoridad Administrativa inferior, que se abstenga de proceder en contra del particular que ha obtenido resolución favorable de la Autoridad Controladora.

Además de todo esto, tenemos muchos estudiosos que se han preocupado por la legitimación doctrinaria y constitucional del sistema controlador aplicativo de la Justicia Administrativa tan pregonada por los políticos y tan solicitada por los gobernados, sin embargo, la práctica habla muchas veces de manera diferente, pues como las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación no están dotadas de fuerza coactiva, cuando la Autoridad Administrativa inferior no tiene deseos de obedecer, continúa haciendo uso arbitrario de su autoridad en contra del particular. Por lo que es de creerse que sería muy conveniente, que una vez solucionado el problema de la dualidad jurisdiccional, se proponga que nuestro Tribunal Administrativo no sea únicamente un Tribunal de simple anulación, debido a su función controladora de los actos administrativos, sino que tenga cierta "fuerza coactiva" para obligar a cumplir sus determinaciones, con el fin de que positivamente las garantías individuales de los gobernados queden protegidas contra los abusos del Poder de la Administración Activa.

## CAPITULO TERCERO

### ESTRUCTURA ACTUAL DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

#### 1.- BREVE RESEÑA HISTORICA

#### 2.- CARACTERISTICAS GENERALES

- 2.1. Dependencia
- 2.2. Actividad
- 2.3. Fundamento legal
- 2.4. Tribunal de Derecho
- 2.5. Tribunal de Justicia delegada
- 2.6. Tribunal de lo Contencioso de Anulación
- 2.7. No tiene facultades para resolver la inconstitucionalidad de una ley.
- 2.8. Limitaciones de la competencia del Tribunal
- 2.9. Competencia actual
- 2.10. Jurisdicción por razón del territorio

#### 3.- INTEGRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

#### 4.- JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

## 1.- BREVE RESEÑA HISTORICA

El Tribunal Fiscal de la Federación se estableció por la Ley de Justicia Fiscal promulgada el 31 de agosto de 1936 por el Presidente Lázaro Cárdenas, con el propósito que la Justicia Administrativa fuera impartida por el Poder Ejecutivo mediante este órgano; esto es, la creación del Tribunal Fiscal puso fin al sistema anglosajón que nuestro país practicaba. Dicho Tribunal comenzó a funcionar el 1ro. de enero de 1937, y la práctica diaria de su continua superación, ha sido decisiva para terminar con aquellas leyes anacrónicas que causaron perjuicio, tanto a los particulares como a las mismas Autoridades; pues desde que decidió ser el mismo Poder Ejecutivo el que escuchara el sentir de sus gobernados, se pusieron al alcance de éstos un Contencioso Administrativo más equilibrado y se instituyeron nuevas técnicas procesales en cuanto a los Recursos Administrativos se refieren, para impugnar las resoluciones de las Autoridades Administrativas. De esa manera, puede decirse que el Ejecutivo Federal se preocupó por un mejor funcionamiento de su gobierno para el buen desarrollo de las actividades fiscales. (14)

Con anterioridad a la Ley de Justicia Fiscal, las resoluciones fiscales se podían impugnar ante la Justicia Federal mediante Juicio Sumario o de Oposición regulado por la Ley Orgánica de la Tesorería. Posteriormente, la Ley de Justicia Fiscal se incorporó al primer Código Fiscal promulgado el 31 de diciembre de 1938 también por el Presidente Cárdenas. Cabe puntualizar en este aspecto, que desde su inicio el Tribunal Fiscal tuvo, entre otras facultades, la de establecer su Jurisprudencia cuando alguna de las Salas dictaban fallos contradictorios. (15)

## 2.- CARACTERISTICAS GENERALES

2.1. DEPENDENCIA.- Desde el punto de vista formal, el Tri-

---

(14) IDEM. pag. 121

(15) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Derecho Procesal Fiscal. Tercera edición. - Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, - S.A. pags. 115 y 116



bunal Fiscal de la Federación depende del Poder Ejecutivo.

2.2. ACTIVIDAD.- Realiza una actividad jurisdiccional como cualquier Tribunal Judicial.

2.3. FUNDAMENTO LEGAL.- El fundamento del Tribunal Fiscal de la Federación, desde el punto de vista legal, se encuentra en el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. A continuación transcribimos el artículo 104, en su parte conducente, que dice:

ARTICULO 104 CONSTITUCIONAL: Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- .....

"Las leyes federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los Recursos contra sus resoluciones"

2.4. TRIBUNAL DE DERECHO.- En consecuencia del fundamento constitucional, el Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal de Derecho.

2.5. TRIBUNAL DE JUSTICIA DELEGADA.- Esto significa que el Tribunal Fiscal de la Federación imparte Justicia Administrativa por delegación, pero gozando de plena autonomía en toda su actividad, puesto que ni el Presidente de la República, ni ninguna otra Autoridad, puede intervenir en los procedimientos o resoluciones dictadas por él.

2.6. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO DE ANULACION.- Quiere decir que el Tribunal Fiscal de la Federación tiene como función única la de re conocer la legalidad o declarar la nulidad de la resolución emitida por la Autoridad Administrativa Pública, o de sus actos, pero sin intervenir por ningún concepto en las facultades propias de la Administración Activa y Tribunales Federales, como es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.7. NO TIENE FACULTAD PARA RESOLVER LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY.- Efectivamente, el Tribunal Fiscal de la Federación no tiene facultades para resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad, ya que debe limitarse únicamente a declarar la nulidad de los actos o procedimientos combatidos en los juicios promovidos ante él, o la validez en su caso; en virtud de que tales facultades para examinar la constitucionalidad de una ley están reservadas para los Tribunales Judiciales de la Federación, con fundamento en los artículos 103 y 107 de la Carta Magna mexicana.

2.8. LIMITACIONES DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL.- Como organismo estatal, su competencia siempre ha sido restringida. Realmente, la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936 limitó la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer: a) De las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o cualquier organismo fiscal autónomo, incluyendo al Seguro Social y al Infonavit, que determinan el nacimiento de una obligación tributaria, liquiden un crédito o den bases para su liquidación en materia fiscal, o también, multen al particular por infracciones a las leyes tributarias; b) Sobre reclamaciones de cobros económico-coactivos; c) De las negativas de la Autoridad para la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento.

Posteriormente, con la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal del 31 de diciembre de 1941, que entró en vigor en 1943, la jurisdicción del Tribunal Fiscal de la Federación se amplió -

para conocer asuntos correspondientes a Fianzas, al Distrito Federal, a la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebra - do por alguna dependencia del Ejecutivo, juicios en contra de acuerdos en materia de pensiones civiles con cargo al Instituto de Seguridad Social y Servicio Social de los trabajadores al servicio del Estado, contra resoluciones de las Autoridades Administrativas que impongan multas, siendo de la Administración Federal o del Distrito Federal.

2.9. COMPETENCIA ACTUAL.- Con fundamento en el artículo 23- de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del 27 de diciembre de 1977, se reitera su competencia original y también se amplía en la siguiente forma:

ARTICULO 23 DE LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Las Salas Regionales conocerán de los Juicios que se inicien en contra de las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fijen en cantidad líquida o se den bases para su liquidación.

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso regulado - por el Código Fiscal, indebidamente percibido por el Estado.

III.-Las que impongan multas por infracciones a las normas- administrativas federales.

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

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás presta- ciones sociales que concedan las leyes a favor de los miem- bros del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada Nacional o de

sus familiares o derecho habientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como - las que establezcan obligaciones a cargo de la misma persona de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.....

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

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrado por la dependencia de la Administración Pública Federal centralizada.

VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades - contra funcionarios o empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos - descentralizados, federales o del propio Departamento del - Distrito Federal, así como en contra de los particulares - involucrados en dichas responsabilidades.

IX.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

2.10. JURISDICCION POR RAZON DEL TERRITORIO.- En este sentido, debemos anotar, que siendo la jurisdicción una actividad con que el Estado interviene a instancia de los particulares para la protección de sus intereses amparados por el Derecho y que han sido afectados por la aplicación de una norma, es también la potestad de la cual están revestidos los jueces para administrar justicia de acuerdo a las leyes.

Ahora bien, la jurisdicción del Tribunal Fiscal se encuentra dividida en razón de territorio; y tomando en cuenta que mientras el Tribunal Fiscal de la Federación tiene una actividad jurisdiccional, las Salas tienen competencia para conocer de ciertos y determinados asuntos para resolverlos conforme a la ley, puede decirse que la competencia es el límite de la jurisdicción.

En efecto, según el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, al territorio nacional se ha dividido en regiones para que dicho Tribunal pueda ejercer sus funciones de Autoridad Controladora de la Administración Pública, de la siguiente forma: 1) Del Moroste; 2) Del Norte Centro; 3) Del Noreste; 4) De Occidente; 5) Del Centro; 6) De Hidalgo-México; 7) Del Golfo Centro; 8) Del Pacífico Centro; 9) Del Sureste; 10) Peninsular; 11) Metropolitana. Y cada una de estas Salas Regionales tienen jurisdicción en todos los Estados de la República con excepción de la última, cuya jurisdicción está en el Distrito Federal.

Por otra parte, el artículo 24 de la citada ley, señala que las Salas Regionales conocerán de las resoluciones que dicten las Autoridades Ordenadoras con sede en su propia jurisdicción, y también los juicios que surjan con motivo de la ejecución de dichas resoluciones; añadiendo todas las cuestiones accesorias que se presenten. También este mismo artículo dispone, que en materia de competencia, se regirán en los casos en que las Autoridades de las Entidades Federativas apliquen por coordinación con las Autoridades de la Federación o por delegación de facultades, las leyes y demás disposiciones federales.

Además, el artículo 25 de la misma ley ordena que las Salas Regionales conocerán de los juicios que promuevan las Autoridades para que sean nulificadas las resoluciones administrativas que sean favorables a los particulares, siempre que dichas resoluciones sean de la materia prevista en el artículo 23.

También debemos referirnos a la actividad jurisdiccional del Tribunal Fiscal de la Federación que se establece en el artículo 29 de su Ley Orgánica, en cuya fracción II, V y VI respectivamente, se refieren a la obligación de rendir los Informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de las Salas que constituyan el

el acto reclamado en Juicio de Amparo; decretar las medidas de apremio - para hacer cumplir las determinaciones de las Salas o del Magistrado Instructor; y realizar los actos administrativos o jurídicos que no requieran la intervención de los otros Magistrados, de la Sala Superior o del Presidente del Tribunal.

### 3.- INTEGRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

El Tribunal Fiscal de la Federación está integrado por un - Presidente nombrado en la primera sesión anual de la Sala Superior, con - un año de duración en su cargo; seis Salas Regionales compuesta por tres - Magistrados con Secretarios de Acuerdo y los Actuarios que se requieran - según el trabajo; una Sala Superior integrada por nueve Magistrados, bas- - tando la presencia de seis para efectuar sesiones; una Secretaría General - de Acuerdos; un Archivo; una Redacción de la Revista del Tribunal; asesores, personal adscrito a los Magistrados y a las Secretarías; y por último, personal de servicio. Todo esto, en el área metropolitana.

### 4.- JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

En el Derecho Fiscal mexicano, la Jurisprudencia es tan im- - portante como la misma ley. De ahí la necesidad de precisar, en primer - término, su concepto. Veamos pues.

Armando Porras y López sostiene que hay dos conceptos bási- - cos, en su obra Derecho Procesal Fiscal, Tercera edición 1977. México, - Distrito Federal, pagina 136: 1) La acepción típicamente romanista que di - ce que Jurisprudencia equivale a Ciencia del Derecho; y 2) Que la Juris - prudencia es el hábito de interpretar rectamente las leyes y suplir las - lagunas de las mismas, para hacer posible su aplicación a los casos con-

cretos.

De los dos conceptos vertidos, vemos como la Jurisprudencia juega un papel esencial, sobre todo, en tratándose del Derecho Fiscal; a tal grado, que se hace indispensable hablar de ella en este capítulo, puesto que constituye el punto de partida de uno de los Recursos a tratarse como tema central de esta tesis: El Recurso de Queja. Aclarando además, que si no se dan muchos conceptos doctrinarios o de algunos juristas sobre la conceptualidad, naturaleza etc. de la Jurisprudencia, es por no ser ésta el tema principal; ni tampoco nos extendemos sobre la manera cómo se forma la Jurisprudencia, sino que únicamente, se transcribe el artículo del Código que establece la obligatoriedad de la misma, en virtud de que más a fondo se hablará en el Recurso de Queja.

ARTICULO 259 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION: La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación será establecida por la Sala Superior y será obligatoria para la misma y para las Salas Regionales, y sólo la Sala Superior podrá variarla.

Del artículo transcrito, vemos como sólo la Sala Superior tiene facultades para fijar la Jurisprudencia del Tribunal, para variarla Y RESOLVER LOS RECURSOS EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS SALAS REGIONALES.

Ahora bien, antes de la vigencia de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal -19/01/67- la asistencia de 13 Magistrados y una mayoría de votos, bastaba para que el Tribunal funcionara en pleno y establezca Jurisprudencia obligatoria para las Salas, debido a que era frecuente que LAS SALAS SE APARTARAN CON FACILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA, Y AL RESOLVER EL PLENO EL RECURSO DE QUEJA, el voto de siete Magistrados en favor o en contra se imponía, precisamente por la ausencia de los seis. En la actualidad, la existencia de la Sala Superior y sus nueve Magistrados en forma permanente, han solucionado este problema. (15)

(15) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación. Primera edición Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A. pag. 134.

Unicamente añadiremos al respecto, que la Jurisprudencia - establecida por la Sala Superior, es obligatoria cuando se trata de decidir UN CASO CONTRADICTORIO DE SENTENCIAS DICTADAS POR LAS SALAS SOBRE UN MISMO ACTO EN EL QUE SE ALEGAN LAS MISMAS VIOLACIONES, aun cuando no haya identidad de partes. Y también en aquellos casos en que se promueva un - Recurso cuando la Sala Regional, al dictar su fallo, se apartó de la Jurisprudencia fijada por el Pleno o la Sala Superior, en su caso.

Por otro lado, la contradicción de sentencias pueden plantear los Magistrados como Autoridades o también los particulares, teniendo en cuenta que la Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de - Justicia de la Nación es obligatoria para la Jurisprudencia implantada - por la Sala Superior del Tribunal Fiscal y del Pleno, en su caso; con la salvedad de que las Salas Regionales podrán dejar de aplicar la Jurisprudencia de la Suprema Corte, siempre y cuando hagan constar los motivos. - Este problema se entenderá mejor cuando veamos lo relativo al Recurso de Queja en su capítulo séptimo.



## CAPITULO CUARTO

### PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

- 1.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O PROCEDIMIENTO OFICIOSO FISCAL
- 2.- LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE OFICIOSA
  - 2.1. Recurso de Revocación
  - 2.2. Recurso de Oposición al Procedimiento Ejecutivo
  - 2.3. Recurso de Nulidad de Notificaciones
  - 2.4. La Oposición de Tercero y la Reclamación de Preferencia
- 3.- PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION
- 4.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION
  - 4.1. Principio Dispositivo
  - 4.2. Principio de Impulsión del Proceso
  - 4.3. Principio de Inmediatez
  - 4.4. Principio de Concentración
  - 4.5. Principio de Formalidad en el Proceso
- 5.- DESENVOLVIMIENTO GENERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
  - 5.1. Las partes en el Proceso Fiscal
  - 5.2. El Tercero coadyuvante o Tercero Interesado

1.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O PROCEDIMIENTO OFICIOSO FISCAL

Respecto a este tema, se estia necesario, en primer término, dar un enfoque general de lo que significa Proceso, Procedimiento Administrativo, llamado también Procedimiento Oficioso Fiscal, y lo que es el Procedimiento Contencioso Administrativo, con objeto de dejar en claro sus diferencias y podamos llegar al punto central de esta tesis, que son los Recursos e Incidentes ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Eduardo Pallares nos dice:

"Proceso Jurídico es una serie de actos jurídicos que - se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin y objeto que se quiere realizar con ello. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos, es precisamente la finalidad que se persigue y lo - que configura la institución de que se trata." (17)

También nos dice:

"Procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el - proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de sus - tanciarlos, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, - breve o dilatoria, escrita o verbal en una o varias instancias, con periodo de pruebas o sin él, y así sucesivamente. (18)

El Derecho Fiscal cuenta con autonomía científica, siendo - una de sus características "la oficiosidad". Es decir, que mientras el Derecho Civil, tanto Sustantivo como Adjetivo entra en acción a instancia - de parte, en el Derecho Tributario, las Autoridades proceden de oficio en forma inquisitiva y sin que los ciudadanos lo soliciten.

En este orden de ideas, la FASE OFICIOSA DEL PROCEDIMIENTO- FISCAL viene a ser <sup>So</sup> todas aquellas diligencias que anteceden a la resolu -

(17) PALLARES EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Décima tercera edición 1981. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S. A. - pag. 635.

(18) IDEM. pag. 636

ción que definitivamente se dictará por parte de la Autoridad Administrativa Fiscal. <sup>Por</sup> A mayor abundamiento, las Autoridades Administrativas Fiscales, pueden, sin petición de parte, determinar y fincar créditos a cargo del particular; o sea, impone la obligación y el contribuyente debe pagar la u oponerse a dicho crédito, ya sea porque no está obligado a pagarlo, por incompetencia de la Autoridad Fiscal o porque dicha cantidad a su cargo ya la pagó, etc. Pues son múltiples las disposiciones del Código Fiscal que establecen para oponerse a un pago.

Por otro lado, es un aspecto muy importante hablar sobre la COACCION de la Fase Oficiosa del Procedimiento Fiscal, como medidas de apremio en contra de los contribuyentes que intenten obstaculizar a las Autoridades Fiscales en la práctica y ejercicio de sus facultades. Veamos lo que dice el artículo 40 del Código Fiscal:

ART. 40 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION: Cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, se opongan u obstaculicen el ejercicio de las facultades de las Autoridades Fiscales, éstas podrán indistintamente:

- I.- Solicitar el auxilio de la fuerza pública.
- II.- Imponer la multa que corresponda en los términos de este Código.
- III.- Solicitar a la Autoridad competente se proceda por desobediencia a un mandato legítimo de Autoridad competente.

*ca hon bien*  
 Como puede verse, las Autoridades Administrativo -Fiscales tienen la coacción como medio para hacer cumplir sus resoluciones cuando hay resistencia por parte del contribuyente.)

Veamos algunas de las FACULTADES que la Autoridad Fiscal puede ejercitar: práctica de visitas domiciliarias, inspección de libros-

de contabilidad, determinación de créditos o fijación de las bases para su liquidación y otras.

Es aquí donde el contribuyente encuentra un problema grave en perjuicio de sus intereses, pues si no tiene un conocimiento claro de sus derechos, la Autoridad puede abusar de su poder, teniendo a su favor la presunción de legalidad de sus actos que se reputan administrativos, en tanto que el gobernado no.

Todo este conjunto de actuaciones o diligencias conforman la "Fase Oficiosa del Procedimiento Fiscal"

Por otro lado, se habla de "Procedimiento Administrativo" en tratándose de los trámites y formalidades exigidos para la realización de un acto administrativo; y no porque la Autoridad Fiscal tenga facultades, significa que puede ejercerla en forma arbitraria. Efectivamente, dentro de la Fase Oficiosa del Procedimiento Fiscal, existen términos para las notificaciones, reglamentos para el Procedimiento de Ejecución: embargo, remate y adjudicación de los bienes del contribuyente, término prescriptivo y de caducidad, etc. etc. En este sentido, Armando Porras y López nos dice:

"Las resoluciones son determinaciones de las Autoridades que otorgan o niegan derechos. Estas resoluciones pueden ser Interlocutorias o Definitivas. Las primeras son aquéllas que van encaminadas a la realización del acto jurídico culminante, que en la Fase Oficiosa, es el acto Administrativo; en tanto que en el Contencioso, es la Sentencia Definitiva."

"Los acuerdos, decretos y proveídos son actos jurídicos de mero trámite que la Autoridad dicta en función de sus atribuciones."

"La citación consiste en la resolución de la Autoridad por virtud de la cual, se llama a una persona para la práctica de una diligencia." (19)

## 2.- LOS RECURSOS FISCALES EN LA FASE OFICIOSA

La doctrina Administrativa ha clasificado los Recursos de la siguiente forma: a) Recursos que se interponen ante la misma Autoridad que dictó el acto administrativo recurrido, que conoce y lo resuelve; b) Recursos interpuestos ante la Autoridad jerárquicamente superior que conoce y lo resuelve; c) Recursos interpuestos ante una Autoridad diferente a la que dictó el acto administrativo, que conoce y lo resuelve. Como ejemplo de este último caso, podemos citar cuando la Procuraduría Fiscal conoce el Recurso de Revocación interpuesto en contra de una resolución dictada por una Autoridad aduanera.

Ahora bien, el Código Fiscal de 1967 vigente hasta el 31 de diciembre de 1982, en su artículo 160 establecía los siguientes Recursos:

- I.- La REVOCACIÓN
- II.- La Oposición al Procedimiento Ejecutivo
- III.- La oposición de Tercero
- IV.- La Reclamación de Preferencia
- V.- La Nulidad de Notificaciones

Es de explorado Derecho, que las Leyes Fiscales jamás se mantienen estáticas, razón por la cual, puede decirse que casi todos los días cambian. Y es así como también los Recursos Administrativos en la Fase Oficiosa del Procedimiento sufren reformas en el Código Fiscal que entró en vigencia a partir del mes de enero de 1983, por medio del artículo 116 que dispone:

ARTICULO 116 C.F.F. Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrán interponer los siguientes Recursos:

I.- El de Revocación

II.- El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución

III.- El de Nulidad de Notificaciones

Por otro lado, también las leyes se van modificando para - corregir errores que pueden hacer ineficaz a la misma o dar celeridad al proceso, y debido a este criterio, vemos que al entrar en vigencia el Código Fiscal de octubre de 1982, se suprimen los Recursos de Reclamación - de Preferencia y el de Oposición de Tercero, que más adelante veremos el por qué.

En la actualidad, las reformas de 1984 no afectaron a los - Recursos Administrativos, y en el artículo 116, se establecen iguales Recursos que el Código anterior fijó y sin ninguna modificación. Y no es - por demás hacer la aclaración en el sentido de que, los artículos del Código Fiscal que establecen los Recursos, han sido dictados sin perjuicio - a los recursos que señalen las leyes especiales de la materia, correspondientes a las diferentes entidades gubernamentales. Así por ejemplo, en - la Ley del Seguro Social, tenemos como uno de los Recursos el de Inconformidad; dentro de la Ley de Institución de Fianzas, el Recurso de In - conformidad también; en el Código Aduanero, encontramos el Recurso de - Reconsideración, y así respectivamente. Todo esto, en la inteligencia de - que el particular si no interpone algún Recurso a su favor, la resolución de la Autoridad se tendrá como consentida, frente a lo cual, si el afec - tado ocurre ante el Tribunal Fiscal de la Federación a hacer valer sus - Derechos, indiscutiblemente el Juicio será declarado improcedente por tra - tarse de un acto consentido.

Consecuentemente, antes de entrar de lleno en el Procedi - miento ante el Tribunal Fiscal de la Federación, haremos un estudio bre - ve de cada uno de los Recursos Administrativos que se pueden hacer valer-

en la parte Oficiosa del Procedimiento, a efecto de tener bases firmes - para distinguir los Recursos Administrativos, de los Contenciosos, ya que son muy fáciles de confundir.

2.1. RECURSO DE REVOCACION.-Este es el Recurso típico del - Procedimiento Administrativo; equivale al Recurso de Apelación en materia Civil. Por su parte, Armando Porras y López, al hablar de la Revocación,- transcribe la definición que da el Maestro Serra Rojas que dice:

"La Revocación Administrativa es una manifestación de - la voluntad de la Administración Pública, unilateral, constitutiva y extintiva de los actos administrativos y fundada en motivos de mera oportunidad. El acto revocativo elimina o retira de la vida jurídica a otro acto administrativo válido e introduce una modificación al dejar sin efectos un - acto válido anterior, por una causa superveniente al interés general."

"Debemos aclarar, que esta institución de la Revocación tiene su origen en el Derecho Privado, en donde podemos - comprobar en materia de testamentos, legados, donaciones y otras instituciones administrativas." (20)

Por su parte, el artículo 125 del Código Fiscal dice:

El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del Recurso de Revocación o promover directamente contra dicho acto, Juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en Recursos Administrativos.

Si la resolución dictada en el Recurso de Revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo.

Este REcurso procede en contra de las resoluciones dictadas por las Autoridades Fiscales que determinan contribuciones accesorias; que nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley; que no siendo iguales a las anteriores, dicten las Autoridades Aduaneras. Artículo 117 del Código Fiscal de la Federación.

2.2. RECURSO DE OPOSICION AL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO.- Algunos estudiosos del Derecho, están de acuerdo que es un tanto difícil dar una configuración exacta de esta institución, debido a que es muy genérica; en consecuencia, imprecisa. Es por esto que el español Alcalá Zamora, en sus notas al sistema de Carnelutti (III,360) expresa:

"La figura de oposición a veces se llama impugnación y presenta en la ley de enjuiciamiento civil sus rasgos, y sobre todo, manifestaciones muy distintas de las que registra el autor." (21)

A su vez, Armando Porras y López nos da su concepto en los siguientes términos:

"Consideramos que la Oposición se interpretaría como el Derecho que tiene el interesado para ser escuchado; pues para que tenga la oportunidad de ofrecer pruebas y demostrar que esa Oposición se encuentra justificada en hechos que evidencian ese derecho por el que se ha ejercitado el Recurso de Oposición." (22)

Ahora veamos contra qué actos procede la interposición de este Recurso. Este Recurso puede hacerse valer en contra de actos que exijan el pago de créditos fiscales por cualquier causa legal, como: pago efectuado con anterioridad, prescripción del crédito, etc.; contra actos que no se han ajustado a Derecho y cuando afecten el interés jurídico de terceros.

---

(21) Citado por Porras y López Armando en su obra Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación. Primera edición. Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A. pag. 97

(22) IDEM pag. 97



Cabe puntualizar en este Recurso, que éste puede hacerse - valer ante las Oficinas Ejecutoras, pero sin que se alegue la validez del Acto Administrativo que haya determinado el crédito fiscal, sino únicamente, como su nombre lo dice, el contribuyente se opondrá sólo a la ejecución del procedimiento; ya que la validez del acto administrativo determinante del crédito fiscal, se hará valer en Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

2.3. EL RECURSO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES.- Este Recurso procederá en contra de aquellas notificaciones que no se hayan practicado conforme a Derecho y que se regula en el artículo 119 del Código Fiscal de la Federación.

Efectivamente, cuando una notificación se hace contrariando las disposiciones legales, sus efectos son los de suspender el término legal para impugnar la resolución de fondo, y la nulidad de actuaciones - a partir de la notificación legal.

En dicho Recurso, también existe una particularidad consistente en que, cuando se ha iniciado el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no procede interponer el Recurso que nos ocupa - ante la Autoridad Administrativa. Y si al presentar la demanda no se mencionó ninguna circunstancia especial, en la ampliación de la misma, dentro del propio Juicio de Nulidad puede interponerse el Recurso; añadiendo, que la ampliación de la demanda también procede cuando la Autoridad cambia o aumenta los fundamentos de su acto administrativo; o en el caso de negativa ficta, conforme lo regula el artículo 210 del Código Fiscal - en vigor.

Por otro lado, el fundamento constitucional del Recurso que se estudia, lo encontramos en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna; en virtud de que al existir una notificación practicada no confor-

me a Derecho, se deja en estado de indefensión al sujeto pasivo del crédito fiscal. Es decir, no será oído ni vencido en juicio; violándose en consecuencia, la garantía de audiencia, además, las de legalidad y seguridad jurídicas.

#### 2.4. LA OPOSICIÓN DE TERCERO Y LA RECLAMACION DE PREFERENCIA

Estos dos Recursos, como ya hemos visto, fueron derogados por el Código Fiscal que entró en vigencia el 1ro. de enero de 1983. Veamos ligeramente el contenido de cada uno para saber el por qué fueron eliminados de la Ley Fiscal como Recursos.

El criterio legislativo respecto a la Oposición de Tercero, sufrió alteración debido a que se creyó más conveniente ubicar esta figura dentro de las Tercerías; o sea, dejar una puerta abierta cuando un tercero tenga interés jurídico en que un acto administrativo se revoque, modifique o anule. A esto se añadió que la Tercería no es un Recurso, sino un Juicio accesorio al principal y el Procedimiento Administrativo Fiscal no es considerado como juicio. Claramente, si un tercero se opone a que, no siendo la persona contra la cual se despacha una ejecución, sus bienes sean rematados y reclama que se levante el embargo trabado sobre ellos o sus derechos, estamos frente a una Tercería Excluyente de Dominio y así lo regula el Código actual en su artículo 128 que dice:

ART. 128 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. El tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones o titular de los derechos embargados, podrá hacer valer el Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes en favor del Fisco Federal. El tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran con preferencia a los fiscales federales, los hará valer en cualquier tiempo, antes de que se haya aplicado el importe -

del remate a cubrir el crédito fiscal.

Está muy claro que este artículo, no sólo reforma el Recurso establecido en el Código Fiscal de 1967, sino que contempla también la figura de Tercería Excluyente de dominio e introduce la Tercería de Preferencia.

El Recurso de Reclamación de Preferencia ya suprimido por la Ley Fiscal actual, en su esencia se refería a la Tercería de Preferencia, pues podía hacerse valer por quienes crean tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales.

Con la explicación anterior, quedan sentadas las razones del por qué se suprimieron estos dos recursos y fueron subsumidos por el artículo transcrito como figuras de Tercería.

Por otro lado, existen, respecto de los Recursos Administrativos, algunos estudiosos del Derecho, cuyas opiniones radican en estimar que sería muy conveniente una unificación en cuanto a la "optatividad de ellos", como lo es el de Revocación; o caso contrario, se establezca la obligatoriedad de todos. Además, los Recursos Administrativos, en general, se caracterizan por su simplicidad de tramitación y en todos los casos no es necesaria la intervención de abogado.

### 3.- PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

El Contencioso Administrativo que se tramita ante los Tribunales Administrativos en México, son: TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL y TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO. Como el primero de los nombrados es el que forma parte de nuestro tema general, nos avocaremos a él única -

mente.

Al Tribunal Fiscal de la Federación se le llama también Tribunal de Anulación, en virtud de que en su aspecto doctrinario recoge las causales de anulación que considera la legislación francesa, como son: a) Incompetencia del funcionario o empleado que dictó el fallo impugnado o ante quien se tramitó el Procedimiento Administrativo que también se combate; b) Omisión o incumplimiento de las formalidades previstas en la ley del acto o Procedimiento que se impugna; c) Violaciones a las disposiciones legales; d) Aplicación inexacta de la ley de la materia; e) Exceso o desvío del poder, en tratándose de multas y sanciones. (23)

También nuestro Contencioso Administrativo recoge principios del Derecho francés, como son: decisión previa que implica que solamente se puede acudir ante el Tribunal de Anulación, cuando previamente se han agotado los medios de defensa establecidos para el Procedimiento Administrativo, asumiendo de este modo, el carácter de definitivo el acuerdo impugnado; salvo el caso de que el medio de defensa sea optativo, como el Recurso de Revocación.

Ahora bien, los litigios fiscales surgen por el obrar de la Administración Pública con motivo de la aplicación de las normas tributarias y debido a la fuerza coactiva con que está dotado el Fisco, que puede obligar al gobernado al cumplimiento de una obligación. De esta forma, vemos como el litigio fiscal se desenvuelve de manera contraria al civil; pues mientras en éste el actor se ostenta como acreedor del demandado y plantea juicio para la satisfacción de su crédito, en el fiscal el actor es el presunto deudor quien se niega a serlo, y por tal motivo, acude a la Justicia para que se pronuncie en su favor y le exente del crédito que se le imputa, porque lo estima inexistente.

---

(23) MARGAIN MANAUTOU EMILIO. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Tercera edición 1980. México, Distrito Federal. - Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina. pag. 16

#### 4.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

En este orden de ideas, debemos estudiar primeramente los principios que rigen el Procedimiento Contencioso, ya que son los que norman el Proceso y se consagran en el Código Fiscal y en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria. En efecto, el artículo 169 del Ordenamiento Fiscal, a la letra dice:

ART. 169 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION: Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determine este Código. A falta de disposición, se aplicarán las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

4.1. PRINCIPIO DISPOSITIVO. La Justicia Administrativa o el Poder Jurisdiccional Fiscal no puede entrar en acción, si no hay instancia de parte que ejercite su acción. Esta actividad de los particulares es lo que se denomina PRINCIPIO DISPOSITIVO, es decir, la Autoridad juzgadora nada puede hacer si previamente no hay petición de parte (nemo iudex sine actore) no hay juez sin parte. Además, este principio dispositivo continúa vigente después de entablada la litis, porque al momento de dictar Sentencia, ésta será fundada en Derecho y examinando todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, sin que pueda sentenciarse más de lo pedido y conforme se haya probado en la litis. Significa que la Sentencia se pronunciará de acuerdo a la demanda, aunque el artículo 237 del Código Fiscal, concede facultad a la Autoridad juzgado para invocar hechos notorios. (24)

---

(24) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación. Primera edición. Junio 1977. México, Distrito Federal. pag.-153.

## ARTICULO 237 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

.....

"Las Salas podrán corregir los errores que adviertan - en la cita de los preceptos que se consideren violados y - examinar en su conjunto los agravios, causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y contestación."

4.2. PRINCIPIO DE IMPULSION DEL PROCESO.- Dentro del Derecho Fiscal, existe el principio de celeridad del proceso; quiere decir, - que éste siempre deberá estar dinámico hasta que se pronuncie Sentencia Definitiva. A mayor abundamiento, las Autoridades controladoras están - obligadas a hacer conocer a los litigantes los términos judiciales mediante notificación personal en el domicilio señalado, con el afán de que se promuevan las actuaciones correspondientes. Por otra parte, en varios - artículos del Código Fiscal se contiene este principio; por ejemplo, al momento de presentarse la demanda, deben ofrecerse las pruebas y anexar - sus respectivos documentos. De este modo, en el primer acuerdo de admisión de la demanda se tendrán por ofrecidas y admitidas dichas probanzas, mismas que se desahogarán, cuando son documentales, en Sentencia Definitiva. Por otra parte, notamos también la celeridad procesal en el cambio - introducido en el Código actual, al suprimir las audiencias para el desahogo de pruebas testimoniales y periciales; pues éstas se ofrecen y ad - juntan los interrogatorios y peritajes respectivamente, al momento de presentar la demanda; y únicamente, el perito, deberá ocurrir al Tribunal - Fiscal para la protesta, aceptación de su cargo y ratificación del dictamen pericial; y a la vez, la Autoridad demandada, en contestación de la demanda seguirá el mismo procedimiento. Y en cuanto a la testimonial, el Magistrado Instructor cita a los testigos, para que en día y hora señalados comparezcan ante el local del Tribunal a rendir su declaración; de lo - cual se levantará acta pormenorizada.

Indiscutiblemente, esta celeridad es un avance dentro de nuestro Derecho Procesal mexicano, encasillado claro está, en el Orden Fiscal; porque de todos es conocida la lentitud con que se desarrolla el Procedimiento civil, el cual establece términos para ofrecer pruebas, términos para desahogarlas; términos para todo. Sumándose a esto, el tiempo que la Autoridad Judicial tarda en acordar la cantidad de promociones que se presentan para mantener activo el procedimiento, viniendo a ser un descano para el funcionario, cuando un proceso permanece estático o camin lento. (25)

4.3. PRINCIPIO DE INMEDIATEZ. Creemos que este principio es consecuencia del anterior, pues al dar celeridad al proceso fiscal, el Magistrado Instructor de la Sala que conoce el asunto, se percató de inmediato del conflicto y puede formarse un criterio justo. En forma contraria, cuando al expediente se acumulan otros en virtud de anexarse como pruebas, dos, tres o más cuadernos provenientes de juicios conexos, el conocimiento exacto y la Sentencia en el negocio podrían causar alguna distorsión, o simplemente, producir un poco de flojera mental para estudiar el asunto. Así, el fallo final tardará en dictarse. (26)

4.4. PRINCIPIO DE CONCENTRACION.- Este principio de concentración, puede decirse que es prolongación de los dos anteriores, pues la dispersión que acarrea la prolongación, a veces inactividad, y/o pérdida del proceso, la concentración procesal lo activa y mantiene latente el interés jurídico procesal de las partes; respondiendo de esta forma, al principio de pronta y expedita impartición de justicia. En rasgos generales, podemos resumir este principio en las siguientes características: a) Concentración de ofrecimiento de pruebas y exhibición de documentos al presentar la demanda, aunado a la identidad de las partes y preparación de la contienda; b) Fijación de la litis, pruebas, documentos, cuestiones incidentales planteadas en contestación de demanda; c) Inapelabilidad de las Sentencias Interlocutorias; d) Desahogo de las pruebas documentales -

---

(25) IDEM. pag. 154

(26) IDEM. pag. 156

al momento de dictar Sentencia Definitiva junto con la decisión sobre cuestiones incidentales. (27)

4.5. PRINCIPIO DE FORMALIDAD DEL PROCESO.- Este principio se refiere al formalismo procesal a seguirse y establecido en la ley, al fin de asegurar el buen funcionamiento de la Justicia Administrativa al servicio del interés privado. Nuestro Proceso Fiscal tiene como principio formalista que rige todos los actos, el de la escrituración. Es decir, las manifestaciones son mediante escritos revestidos de ciertos requisitos y solemnidades para que tenga validez plena. Dicho requisito es tanto para la Fase Oficiosa Administrativa, como para la parte Contenciosa Administrativa ante el Tribunal Fiscal; y debido a la falta de alguna formalidad, es precisamente cuando el particular puede impugnar ante el Tribunal Fiscal la ilegalidad del acto que combate. A esto hay que añadir solamente, que al suprimirse las audiencias, ya no existe tampoco el sistema oral en nuestro Derecho Procesal Fiscal (28)

#### 5.- DESENVOLVIMIENTO GENERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

Ahora que ya se cuenta con una idea más clara de lo que es el Procedimiento Contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación y los principios que lo rigen, podemos pasar al estudio del procedimiento en sí mismo, aunque en forma generalizada, pero con el único objeto de concretar en qué momento entran en acción los Recursos y los Incidentes cuando se acude a exigir a la Justicia Administrativa mediante Juicio de Nulidad. Veamos pues.

El Proceso se inicia con la demanda, contestación, Incidentes y Recursos en su caso, alegatos y cierre de instrucción, para culminar con la Sentencia. La demanda deberá ser presentada dentro de los

---

(27) IDEM pag. 156

(28) IDEM pag. 155



45 días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del - acto impugnado o en que el afectado tenga conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando exista notificación legalmente hecha. Y las Autoridades por su parte, podrán demandar la nulidad de una resolución favorable al particular, dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que emitió la resolución, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, en cuyo caso, podrá demandar en cualquier tiempo sin exceder de los cinco años del último efecto; en la inteligencia, de que la Sentencia, también sus efectos se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda. Así lo establece el - artículo 207 del Código Fiscal, sin perjuicio a los términos que establezcan sus respectivas leyes de las dependencias gubernamentales.

Como ya se vió anteriormente, la demanda deberá contener - los requisitos que dispone el artículo 208 del Código Fiscal vigente, como son: nombre y domicilio del demandante, la resolución que se impugna, Autoridad o Autoridades demandadas, o en su caso, nombre y domicilio del particular si la Autoridad es actora, hechos que motivan la demanda, las pruebas que se ofrezcan, agravios que cause el acto impugnado, nombre y domicilio del tercero interesado si lo hay, los puntos petitorios y la - firma del promovente.

Por otro lado, en el Procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación no se admite la gestión de negocios, unicamente la representación legal en el caso de personas morales; tampoco hay condenación - en costas, sino que cada parte es responsable de sus propios gastos; las personas autorizadas para ofr notificaciones deberán ser Licenciados en - Derecho o acreditar tener patente para el ejercicio de esta profesión, - con objeto de evitar la intervención de personas ajenas a la abogacía, ya que en la práctica, el campo fiscal se encuentra invadido por los contadores.

5.1. LAS PARTES EN EL PROCESO FISCAL.- Según el artículo -  
198 del Código Fiscal vigente, son partes en el Juicio Contencioso Admi-  
nistrativo:

I.- El demandante

II.- Los demandados tendrán ese carácter:

- a) La Autoridad que dictó la resolución impugnada
- b) El particular a quien favorezca la resolución cu-  
ya modificación o nulidad pida a la Autoridad Admi-  
nistrativa.

III.- El titular de la Secretaría de Estado u organismo de-  
centralizado que dependa la Autoridad mencionada en -  
la fracción anterior.

En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Pú-  
blico será parte en los juicios en que se controvierta  
ta el interés fiscal de la Federación.

IV.- El tercero que tenga un derecho incompatible con la -  
pretensión del demandante-

Podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las  
Autoridades Administrativas, quien tenga interés direc-  
to en la modificación o anulación de un acto favorable  
a un particular o en la confirmación de uno que le es-  
desfavorable.

Este artículo vamos a verlo un poco más, para hacer ciertos  
comentarios y breves análisis, respecto a la parte que tiene el carácter-  
de demandada.

La fracción III señala que la Secretaría de Hacienda y Cré-  
dito Público será parte en todos los juicios en que se controvierta el -  
interés fiscal. Esta disposición merece un comentario especial respecto a  
tal exigencia.

El C. Secretario de Hacienda y Crédito Público es parte en-  
todos los juicios, y como tal, se le debe emplazar a juicio. Se estima -

que es innecesaria esta actuación procesal, en virtud de que implica únicamente pérdida de tiempo y acumulación de papelería, sobre todo, en aquellos casos en que la resolución controvertida no tiene carácter eminentemente fiscal, o bien, proviene de organismos fiscales autónomos, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los trabajadores, en que las cuotas tienen carácter de créditos autónomos que se los cobra a través de una Oficina Federal de Hacienda.

En cuanto a la contestación de la demanda, la Autoridad tiene 45 días hábiles como término perentorio para contestarla, contados a partir del siguiente día del emplazamiento. Si no se produce la contestación, se tendrán como ciertos los hechos imputados al actor, o sea al particular. Así lo especifica el artículo 212 del Código Fiscal vigente.

Igual tratamiento se da, si la Autoridad no se refiere a todos los hechos planteados en el escrito de demanda, salvo que por las pruebas o hechos notorios se desvirtúen.

Por otra parte, si la Autoridad es parte en el juicio y no es señalada por el actor, el Magistrado Instructor, de oficio, le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo mencionado; y cuando sean varias las Autoridades demandadas, el plazo para contestar correrá en forma individual. Igualmente tipificado en el artículo 212 del Código Fiscal actual.

El artículo 213 del mencionado Código, en su disposición recoge el principio de "Concentración e Inmediatez" Veamos:

El demandado en su contestación expresará:

I.- Los Incidentes de Previo y Especial pronunciamiento a -

que haya lugar.

- II.-Las consideraciones que a su juicio impedirían se emita la decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor - apoya su demanda.
- III.-Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmando los negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- IV.-Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.
- V.- Las pruebas que ofrezca.
- VI.-Nombre y domicilio del coadyuvante, cuando lo haya.

ARTICULO 214 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION: El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I.- Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para el coadyuvante, en su caso.
- II.-El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III.El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado y el dictamen del perito del demandado si se ofrece prueba pericial.
- IV.-La ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por la parte demandante y la ampliación del dictamen del perito del demandado en su caso.
- V.- Las pruebas documentales que ofrezca.

5.2. EL TERCERO COADYUVANTE.- Ahora bien, una vez que se ha visto lo correspondiente al demandante y demandado, pasemos a ver al Ter-

cero Coadyuvante y al Tercer Interesado.

En cuanto al Tercero o el Coadyuvante, en el Juicio de Nulidad, el artículo 211 de la Ley Fiscal vigente ordena que podrá apersonearse en el juicio, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que se corre traslado de la demanda, mediante un escrito conteniendo los requisitos de la demanda o la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el juicio. Deberá también adjuntar a su escrito, el documento en que se acredite su personalidad cuando no gestione a nombre propio, las pruebas documentales que ofrezca, el interrogatorio para los testigos, el cuestionario para los peritos y el dictamen pericial si lo ofrece como prueba.

En este sentido, a veces en la práctica se puede presentar el problema de que el Tercero o el Coadyuvante no adjunte los documentos necesarios o no cumpla con los requisitos que señala el citado artículo; en tal caso, se le tendrá como no presentado por no haber acreditado su interés jurídico en el asunto de que se trata, y el Magistrado Instructor por ningún concepto, podrá proceder de oficio para que ajuste el escrito a Derecho, puesto que no existe disposición legal que prescriba en favor del Tercero o el Coadyuvante; además, resultará inútil si se interpone Recurso de Reclamación contra el auto que desecha su intervención, porque la decisión del Magistrado se funda en el último párrafo del artículo 209 del Código Fiscal vigente que señala sobre la falta de cumplimiento de los requisitos en la presentación de la demanda y en el artículo 211 del mismo Código que dice que el interés jurídico se acreditará en el primer escrito.

Una vez conformada la litis con la demanda y contestación, los interesados podrán promover Incidentes o los Recursos necesarios cuando las resoluciones de la Sala Regional del Tribunal Fiscal afecten sus intereses o derecho. Es decir, la oportunidad de los mismos serán de

acuerdo a la resolución que se impugne, después de lo cual, con fundamento en el artículo 235 del Código Fiscal se mandará notificar a las partes para que formulen alegatos.

ARTICULO 235 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. El Magistrado Instructor, diez días después de que se haya contestado la demanda o su ampliación, se hayan desahogado las pruebas o practicada la diligencia que hubiese ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito, vencido el cual, declarará cerrada la instrucción. No podrá cerrarse la instrucción mientras esté pendiente de resolver algún incidente de previo y especial pronunciamiento.

De este modo, una vez cerrada la instrucción, se considerará integrado el expediente e integrada la Sala; misma que dicta Sentencia en los términos que señala la ley.

De acuerdo a lo que hemos estudiado, la Justicia Administrativa ha previsto, tanto la celeridad del proceso, como los medios de defensa que deben tener los particulares frente a los actos de la Administración Pública Activa, siendo éstos los Recursos Administrativos. Y dentro del Juicio de Nulidad, los Recursos e Incidentes. Y posteriormente, el Juicio de Amparo en materia Administrativa. Sin embargo, nuestro análisis debe reducirse al Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación regulado sustancialmente por el Código Fiscal y el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

No obstante, vemos cómo el Magistrado Alfonso Cortina Gutiérrez expresa su inconformidad de la siguiente manera:

"Al respecto, estimo que debe superarse la regla de la deci

sión previa, estableciendo la opción para el particular de la interposición de los Recursos Administrativos ante la Administración Activa, o bien, el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, salvo los casos en que tratándose de resoluciones conexas se hubieren intentado - una u otras vía, el medio de defensa posterior que se intenta, debe ser igual al agotado en primer término.

Constituye una deficiencia del Contencioso Administrativo mexicano, la ausencia de un Código Federal de Procedimientos Fiscales, ya que en la actualidad la regulación del procedimiento se encuentra establecida en el Código Fiscal de la Federación, lo que impone la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles. Sobre este punto, cabe decir que el ordenamiento últimamente mencionado resulta, en la mayoría de los casos, inadecuado, puesto que existen diferencias sustanciales entre el procedimiento administrativo y el proceso civil, ya que el primero es de orden público y el segundo no lo es, de donde derivan diferencias en ocasiones irreconciliables.

Por último, estimo que al introducirse la reforma de febrero de 1978, reforma con la cual se regionalizó el Tribunal Fiscal de la Federación, se modificó la jurisdicción de las Salas, puesto que con anterioridad a dicha reforma, éstas conocían indistintamente los asuntos que eran sometidos a la consideración del referido Tribunal; pero con tal reforma, se restringió las jurisdicciones por cuestiones territoriales, limitándose al domicilio de la autoridad emisora de la resolución controvertida, sin tomarse en consideración el domicilio del particular afectado.

Sobre este problema, conviene destacar que la mayoría de los Recursos Administrativos son obligatorios y su resolución está encargada a las dependencias de la Administración Activa, con residencia en la Ciudad de México, lo que produce, en numerosos casos, la mayoría de las resoluciones de competencia exclusiva de las Salas Regionales Metropolitanas, por razón de territorio, por lo que contraviene la finalidad de la regionalización del Tribunal que tiene como fin acercar la justicia a los particulares. Tal inconveniente desaparecería al introducirse la opción en todos los casos de agotar los Recursos Administrativos o el Juicio de -

Nulidad, con la peculiaridad propia de las resoluciones -  
conexas." (29)

Respecto a lo expuesto por el Magistrado Cortina Gutierrez, unicamente debe comentarse que es muy digna de tomarse en cuenta, ya que la problemática que se presenta para el particular cuando una resolución dictada por una Autoridad con domicilio en el Distrito Federal, lo tiene que impugnar desde algún lugar de la República en donde radica o tiene su domicilio fiscal o centro de trabajo, es muy dura en razón de la distancia, vías de comunicación, correo etc. Además, porque la Oficina Ejecutora de la decisión administrativa puede, en uso excesivo o desvío de poder, ejecutar en contra del contribuyente perjudicando sus intereses, en tanto llega el oficio correspondiente para que suspenda. Y así por el orden, se evitarían problemas si se introdujeran reformas al Código Fiscal para subsanar estas dificultades.

También estamos de acuerdo en la falta de un Código especializado que regule el Contencioso Administrativo, pues la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles no resuelve verdaderamente los problemas que presenta el procedimiento fiscal, debido precisamente, a las diferencias entre el área fiscal y civil. Y por otro lado, la elaboración de un CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS FISCALES haría más positiva la eficacia de la Justicia Administrativa.

Por último y en cuanto está referido a la optatividad de los recursos Administrativos, merece esmerada atención por parte del criterio legislativo, si se quiere cumplir con el principio de celeridad del Proceso Fiscal.

---

(29) TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION-45 AÑOS. El Contencioso Administrativo. Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal Fiscal. Pags. 55 y 56.



S E G U N D A   P A R T E

LOS RECURSOS E INCIDENTES EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

## CAPITULO QUINTO

### L O S R E C U R S O S

- 1.- CONCEPTO DE RECURSO
- 2.- BREVE RESEÑA HISTORICA
- 3.- PRINCIPIOS QUE RIGEN LOS RECURSOS
  - 3.1. Principio Dispositivo o Instancia de parte
  - 3.2. Existencia de una Ley Positiva
  - 3.3. El Recurso es un derecho renunciabile
  - 3.4. Presunción de validez de la resolución recurrida
  - 3.5. El agravio debe ser inmediato y directo
  - 3.6. Presunción de una Autoridad jerarquicamente superior
  - 3.7. El Recurso es accesorio de lo principal
- 4.- CLASIFICACION GENERAL DE LOS RECURSOS
- 5.- CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LOS RECURSOS CONTEN-  
CIOSOS
- 6.- DIFERENCIAS Y RELACIONES DE LOS RECURSOS EN EL DERECHO CIVIL, PROCEDI-  
MIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FIS -  
CAL

## 1.- CONCEPTO DE RECURSO

Eduardo Pallares, en su "Diccionario de Derecho Procesal - Civil" nos define a los Recursos como los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la modificación o la revocación de una resolución judicial, sea ésta un auto o decreto; y muy excepcionalmente, el Recurso tiene por objeto nulificar la resolución o la instancia misma.

También este autor nos hace la siguiente aclaración:

"No debe confundirse los Recursos con los Incidentes - en general, ni menos con el de nulidad, pues el verdadero - Recurso supone, por regla general, una resolución válida pero ilegal."

"En sentido opuesto, el Incidente de Nulidad tiene como presupuesto actuaciones o actos procesales nulos. Tampoco son Recursos las Tercerías ni menos el impropriadamente llamado Recurso de Responsabilidad. (30)

Después de haber dado estos dos conceptos fundamentales, pasamos a estudiar más profundamente todo lo relativo a los mismos; comenzando, en primer término y para seguir el orden estructurado en este trabajo, con los Recursos y sus aspectos generales a que se sujetan.

## 2.- BREVE RESEÑA HISTORICA

Originariamente, los Recursos fueron propios del Derecho Civil, teniendo su nacimiento en el Derecho Romano, el cual y mediante su desarrollo, los perfeccionó durante el Imperio. Sin embargo, a fines de la República, comienza a aparecer el Recurso de Revocación que podía interpo-

---

(30) PALLARES EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Sexta edición Enero 1981. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa S.A. pag. 691

nerse en contra de una Sentencia injusta o nula. (31)

Debido al constante dinamismo del Derecho, la ciencia jurídica ha alcanzado cada vez mayor madurez a partir del reconocimiento de su autonomía científica que le diera la "Teoría de Hans Kelsen". Y por ende, igual situación sucede con el Derecho Administrativo y Derecho Fiscal, los cuales adquieren cada una de las características propias y distintas del tronco común. Y esto es lo que ocurre también con los Recursos Administrativos y Recursos Contenciosos que estudiamos.

En estas circunstancias, el Jurista Gabino Fraga, en su obra "Derecho Administrativo" Vigésima edición 1981, México, Distrito Federal.- Editorial Porrúa S.A. página 435, afirma que: "El Recurso Administrativo - constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus - derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener una revisión del propio acto, a fin de que dicha Autoridad lo revoque, - anule o reforme en caso de comprobarse su ilegalidad o inoportunidad del - mismo."

Ahora bien, los Recursos Administrativos cobran importancia a partir del año de 1929, en que la H. Corte Suprema Corte de Justicia de la Nación establece la tesis de que, para la procedencia del Juicio de Amparo, es necesario previamente agotar los Recursos ; configurando de este modo, el Principio de Definitividad del acto recurrido.

El contenido social de los Recursos en general, se encuentra en la conducta del juzgador, por lo que es susceptible de errar en su calidad de ser humano; en consecuencia, debe existir una Autoridad superior - que conozca de tales resoluciones con el fin de corregirlas o confirmar - las, y sobre todo, para que haya la verdadera garantía social en el sentido de una aplicación correcta de las leyes.

---

(31) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Derecho Procesal Fiscal. Tercera edición - Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios S.A. pag. 159

Por su parte, Armando Porras y López opina: "Se llama Re - curso Contencioso Administrativo y no Acción Contenciosa Administrativa, - porque es el medio jurisdiccional para impugnar una decisión de Autoridad - en la que ésta ha transgredido una norma; o sea ha causado un daño jurídi - co. La acción se promueve contra otro sujeto de derecho sin Autoridad; en - cambio, el que promueve un Recurso Contencioso Administrativo, ya ha teni - do una instancia administrativa en la que se ha reclamado y se le ha deneg - ado justicia. Por otra parte, el empleo de la palabra Recurso es más que - secular en el Derecho español, donde se llama Recurso Contencioso Adminis - trativo y no es pues una imitación del léxico francés; siendo ésta una - afirmación - continúa - puramente imaginaria de algunos que no han visto o - conocen estos antecedentes. La sinonimia de Recurso y Acción es inadmis - ble, como inadmis - ble es confundir demanda con acción, según lo hemos hecho no - tar; en virtud de que la demanda es un acto, una pieza del procedimiento, - el Recurso es toda una institución y lo mismo sucede con la acción. Por - consiguiente, assimilar estas dos nociones o confundirlas - repite - es de - plorable." (32)

### 3.- PRINCIPIOS QUE RIGEN LOS RECURSOS

La Legislación Positiva, la Jurisprudencia y la Doctrina Ju - rídica están de acuerdo en que los principios que rigen los Recursos son - los siguientes:

3.1. PRINCIPIO DISPOSITIVO O INSTANCIA DE PARTE.- Este prin - cipio significa que el perjudicado tiene dos derechos: a) de inconformarse en contra de la resolución dictada por la Autoridad responsable; y b) el - medio de defensa a su vez protegido por la ley. También se debe añadir, - que los Recursos no podrán ser interpuestos por el Organismo Jurisdiccional, - precisamente porque son actos que se llevan a cabo a instancia de parte o - de un tercero interesado. (33)

---

(32) IDEM. pag. 169

(33) IDEM. pag. 160

3.2. EXISTENCIA DE UNA LEY POSITIVA.- En todos los Recursos debe haber una ley positiva: "Nulun Recurso sine lege". Quiere decir, que si en la ley no se señala el Recurso y se lo regula, el interesado no podrá impugnar a la Autoridad que lesiona su derecho mediante una resolución.

Efectivamente, nuestro Código Fiscal actual confirma este principio en su artículo 242, el cual establece el Recurso de Reclamación. El artículo 245 señala el Recurso de Queja. El artículo 248 prescribe sobre el Recurso de Revisión. Y el artículo 250 que habla del Recurso de Revisión fiscal.

Esto significa, que el derecho subjetivo del particular de estar reconocido y regulado por la ley, para que al transformarse en derecho objetivo, el gobernado pueda contar con la protección del Estado.

3.3. EL RECURSO ES UN DERECHO RENUNCIABLE. Sin embargo de lo anterior, no porque la ley establezca Recursos como medio de defensa, el afectado está obligado a interponerlo. Es decir, otro de los principios que rige los recursos es su renunciabilidad; con la salvedad de que, si el interesado renuncia a interponer el Recurso procedente dentro del término legal, ya no podrá hacerlo transcurrido el mismo. (34)

3.4. PRESUNCION DE VALIDEZ DE LA RESOLUCION RECURRIDA.- Aunque se interponga un Recurso, se presupone la validez de la resolución que impugna, a pesar de su contenido violatorio de los derechos del recurrente. Con esta situación, estamos frente al agravio, el cual consiste en una determinada lesión expresamente contenida en la resolución, ya sea por no aplicarse exactamente la ley que corresponde o dejarse de aplicar dicha ley. Siendo así, el recurrente deberá precisar cuál es la parte conducente de la Sentencia que le causa agravio, citar el precepto que la Autoridad -

no aplicó correctamente, o en su caso, dejó de aplicar. Además, deberá ser muy explícito al indicar en qué consiste tal violación.

3.5. EL AGRAVIO DEBE SER INMEDIATO Y DIRECTO.- Como consecuencia de la violación o desconocimiento de la ley o el derecho invocado por el recurrente. Este principio implica que el particular deberá ser muy claro al presentar su Recurso, indicando que por la violación cometida por la Autoridad juzgadora, se está lesionando su derecho. Es decir, si sólo invoca el precepto legal aplicado indebidamente o que se dejó de aplicar, pero no habla sobre el agravio que este hecho le causa, el Recurso está incompleto. Quiere decir, que el reclamante deberá estar capacitado para promover un Recurso, con objeto de que no sea rechazado. (35)

3.6. PRESUNCION DE UNA AUTORIDAD JERARQUICAMENTE SUPERIOR.- Todo Recurso presupone una Autoridad superior que resolverá dicho Recurso. No obstante, este principio no es general, ya que por ejemplo, el Recurso de Reclamación en contra de una resolución dictada por el Magistrado Instructor de una Sala Regional Fiscal, se presenta ante la misma Sala y lo resuelve ella misma, sin que el Magistrado Instructor que dictó el fallo recurrido pueda excusarse, de acuerdo con el artículo 243 del Código Fiscal vigente. En igual situación se encuentran también algunos Recursos Administrativos de la Fase Oficiosa del Procedimiento visto anteriormente; pues cuando el Jefe de la Oficina Federal de Hacienda dicta una resolución, el contribuyente le interpone directamente el Recurso de Oposición o de Nulidad debido a que el procedimiento no se ha ajustado a la ley, conforme al Reglamento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (36)

3.7. EL RECURSO ES ACCESORIO DE LO PRINCIPAL.- Es indudable que el Recurso se interpone como consecuencia de una resolución dictada en un procedimiento de existencia previa, bien sea éste Administrativo o Contencioso-Administrativo. De aquí se desprende que el apoderado o representante que actúa en el juicio principal, no necesita poder especial-

(35) IDEM pag. 161

(36) IDEM pag. 161

para interponer un Recurso. (37)

#### 4.- CLASIFICACION GENERAL DE LOS RECURSOS

Ahora bien, después de conocer los principios que rigen el objeto principal de este trabajo, pasaremos a la clasificación general - dada por algunos Juristas del Derecho Fiscal, que por no haber discrepancia entre ellos, se los estudia con precisión.

RECURSOS GRACIOSOS.- Son aquellos que se tramitan ante la - misma Autoridad que emitió la resolución respecto de la cual se desea su modificación, o en su caso, la anulación. Por ejemplo, el Recurso de Reclamación que en la Fase Contenciosa se promueve ante la misma Sala cuya Autoridad, el Magistrado Instructor, emitió el fallo recurrido.

RECURSOS JERARQUICOS.- Contrariamente a los anteriores, son aquéllos que se tramitan ante una Autoridad jerárquicamente superior a la que emitió el acto cuya modificación o anulación se quiere obtener. Por ejemplo, el recurso de Revisión que se promueve ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal, siendo Autoridad emisora del acto reclamado, el Magis - trado Instructor de la Sala Regional. (38)

A esto, nada más hay que añadir que los primeros Recursos, - o sea los Graciosos, se interponen ante la misma Autoridad que emitió el acto reclamado en la Fase Oficiosa del Procedimiento; y los segundos, los Jerárquicos se interponen en la Fase Contenciosa del procedimiento. (39)

---

(37) IDEM pag. 161

(38) IDEM pag. 162



## 5.- CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LOS - RECURSOS CONTENCIOSOS FISCALES

Ya hemos visto que los Recursos Administrativos son promovidos ante una Autoridad Administrativa y que culminan en una decisión ejecutoria; y por su parte, los Recursos Contenciosos se promueven ante un juez jurisdiccional para terminar en juicio. Sin embargo de ello, existen relaciones entre estos dos tipos de Recursos, puesto que pertenecen al orden fiscal, mismas que las veremos en el punto siguiente.

Como una característica, tenemos que en ciertos casos el Recurso Administrativo es el antecedente necesario del Recurso Contencioso; por ejemplo, cuando en la Fase Oficiosa del Procedimiento se interpone el Recurso de Oposición al Procedimiento Ejecutivo, en virtud de que el crédito se ha extinguido por prescripción; ante lo cual, la Autoridad Administrativa, si no resuelve favorablemente al recurrente, éste reclamará su anulación en el Juicio de Nulidad.

Otra característica constituye cuando se producen ciertas hipótesis. En este caso, el Recurso puede interponerse en contra de la decisión de una Autoridad Jurisdiccional, ante la jerárquicamente superior, como es el caso del Recurso de Queja, Revisión y Revisión Fiscal.

Existen casos, aunque no muy frecuentes, en que el particular interpone un Recurso de Revocación en contra de una resolución emitida por una Autoridad, retirando derechos favorables del contribuyente. - Significa, que si la Autoridad Administrativa quiere evitar que el contribuyente siga obteniendo beneficios de una Ley de Estímulos Fiscales por ejemplo, deberá pedir anulación de la resolución que haya concedido tales estímulos al particular, ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Con la salvedad, de que mientras dicho juicio no tenga un fallo con calidad de cosa juzgada, el gobernado continúa gozando de los beneficios que le otorga

que dicha ley o una resolución dictada por Autoridad anterior, en la que se especifiquen tales estímulos. Vr. Gr. los Convenios para pagar impuestos mensualmente, relativos a ejercicios fiscales anteriores y atrasados. Tales Convenios son celebrados con el Jefe de una Oficina Federal de Hacienda.

Para concluir, diremos que no todos los Recursos tienen establecido el mismo término para su interposición. Lo veremos en su estudio particular de cada uno de ellos.

#### 6.- DIFERENCIAS Y RELACIONES DE LOS RECURSOS EN EL DERECHO CIVIL, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Ya hemos visto que los Recursos son actos que se llevan a cabo a instancia de parte o de un tercero. En el Derecho común, tanto como en el Derecho Fiscal, no pueden ser interpuestos por un Organismo Jurisdiccional, salvo el caso del Derecho Familiar en que la ley, por excepción, permite que en los Juicios de Nulidad de Matrimonio y Rectificación de Actas de estado civil, se efectúe de oficio la Revisión de la Sentencia de primera instancia. Revisión que en realidad no es un Recurso propiamente, pero que produce alguno de sus efectos, como es el de nulidad.

Por otro lado, los Recursos pertenecen a las pretensiones en general, siendo su objeto revocar o reformar alguna resolución. Así tenemos que en lo Civil, la resolución judicial podrá modificarse o revocarse, mas nunca anularse; salvo el caso de la Apelación Extraordinaria con la que se anula la resolución de primera instancia. En lo Administrativo, los Recursos tampoco tienden a su anulación, sino a modificar o revocar la resolución impugnada. No así los Recursos Contenciosos Fiscales, cuyo fin es la consecución de la anulación total o para efectos del acto-

combatido.

De todos modos, las tres circunstancias en que operan los Recursos, éstos constituyen un acto de conservación y defensa de los derechos; razón por la cual, el apoderado no necesita poderes especiales para interponerlos. En consecuencia, el Recurso es otorgado por la ley en beneficio de quien lo utiliza; jamás en perjuicio. En el campo Civil por ejemplo, si una de las partes impugna una resolución y la otra se conforma con ella tácita o expresamente, la Sentencia que declare improcedente el Recurso no puede modificar la resolución impugnada en su contra. En cambio, dentro de la Fase Oficiosa Administrativa y siendo la Autoridad parte contraria en el Recurso, no puede nunca conformarse con el Recurso interpuesto; podrá en todo caso, revocar o modificar su acto.

En el área Civil sucede que, cuando la parte agraviada manifiesta tácita o expresamente su conformidad con una resolución, no puede impugnarla posteriormente, debido a que caduca su derecho a recurrirla. No obstante de ello, se dan casos en que la parte afectada cumple con una resolución para evitarse los daños que ocasionan una ejecución de Sentencia en vía de apremio, reservándose su derecho de impugnarla más tarde o conjuntamente con la ejecución. Contrariamente, en las áreas Administrativa y contenciosa, una vez ejecutada la resolución o aceptada en forma tácita o expresa, el afectado pierde su derecho de impugnación.

El Código Civil no permite la renuncia anticipada de los Recursos, salvo el caso de los Juicios Arbitrales; tampoco establece en ningún caso nuestro Código Fiscal. Por otro lado, en las tres materias, la simple protesta contra una resolución, no equivale a recurrirla, sino que habrá que mencionar el Recurso que se utiliza y sujetarse a las normas que lo rigen. También mediante los tres tipos de Recursos, se pueden impugnar todos los vicios de que adolezca una resolución; con la peculiaridad, de que en lo Civil, la Apelación Extraordinaria se interpone con -

tra determinada clase de vicio.

En Civil, los Recursos ordinarios dan lugar a una nueva instancia, y los extraordinarios a un nuevo proceso. En Administrativo, los Recursos inician el Procedimiento Administrativo; y en lo Contencioso Fiscal, los Recursos son deducidos de un mismo proceso y no dan lugar a una nueva instancia, salvo la Revisión Fiscal en que la Autoridad demandada, al interponerlo, inicia una nueva instancia ante la Suprema Corte de Justicia.

También vemos cómo los Recursos forman parte de una misma relación procesal en lo Civil; no así en lo Administrativo y en lo Contencioso; pues en la Fase primera, los Recursos son en contra de la resolución emitida, y en la segunda Fase, los Recursos son en contra de la Autoridad controladora que emitió el acto.

Cabe anotar, que en materia Civil, dentro del proceso de impugnación, la parte agraviada puede pedir menos de lo que solicitó en la instancia anterior; pero nunca más. Igualmente, en materia Contencioso Fiscal, no podrá solicitar el recurrente más de lo que pidió en el Recurso Administrativo o en la demanda de anulación.

Por otra parte, en todos los Recursos las partes interesadas deben ser oídas todas; además, la nulificación de una Sentencia, aparte de aprovechar únicamente a quien lo solicita, puede también aprovechar a litisconortes y a las personas unidas al apelante por lazos de indivisibilidad o solidaridad.

Todos los Recursos, además, dan lugar a la llamada "carga de impugnación" Significa, que si el afectado no hace valer el Recurso en su debida oportunidad, su derecho precluye y la resolución queda firme. - Añadiéndose además, que las tres clases de Recursos lo pueden interponer-

terceras personas que hayan sufrido alguna lesión jurídica con la resolución recurrida; y en Civil, también lo puede hacer el Ministerio Público - en defensa de menores, incapacitados, etc.

En tratándose de la trascendencia, la resolución recaída, - en todos los Recursos afecta a los actos que dependan directa o indirectamente de los actos revocados o nulificados, en su caso.

Ahora bien, dentro del Derecho Civil, el Código Procesal - contempla los siguientes Recursos: 1) el de Nulidad de Actuaciones fijado en el artículo 73; 2) el de Oposición de tercero, del artículo 652 al 673; 3) el de Revocación en el 84; 4) el de Reposición en el artículo 686; - 5) el de Apelación en el 688; 6) el de Apelación Extraordinaria en el - 717; 7) el de Queja en el 723; y respecto al Recurso de Responsabilidad, como así lo establece el Código de Procedimientos civiles, en realidad se trata de un verdadero juicio que tiende a obtener una indemnización civil por parte del funcionario judicial responsable de una violación inexcusable y lo regulan los artículos del 728 al 737. En su terminología, claramente se refiere a la demanda que puede interponerse dentro del año si - guiente al día en que se dictó la Sentencia o auto firme que puso fin al pleito.

Efectivamente, podemos notar en el Código Procesal Civil, - la contradicción existente entre Recurso y Juicio, pues este último término no lo utiliza en su artículo 734 que dice:

"No podrá entablar el Juicio de Responsabilidad Civil - contra un funcionario judicial, el que no haya utilizado a su tiempo los Recursos legales ordinarios contra la Sentencia, auto o resolución que se suponga ha causado el agravo."

Por otro lado, tampoco el Recurso de Aclaración de Sentencia -

cia lo señala claramente el Código Procesal Civil, pero en cambio, lo encontramos como facultad que tiene el juez para aclararla de oficio, en el artículo 84.

Por su parte, el Código fiscal vigente, en materia Administrativa, fija los siguientes Recursos:

I.- RECURSO DE REVOCACION.- El cual es optativo para el interesado, antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación. Artículos 116, 117 y 125.

II. RECURSO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES.- Mismo que es obligatorio agotar antes de interponer Juicio de Nulidad; con la salvedad de que el contribuyente puede promover Nulidad de Actuaciones en virtud de una Nulidad de Notificaciones, dentro del mencionado litigio fiscal, con la consecuencia inmediata de la suspensión del Procedimiento de Ejecución. Artículos 119, 129 y 123.

III.- RECURSO DE OPOSICION AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.- Este recurso hay que hacerlo valer ante la Oficina Ejecutora del acto emitido por la Autoridad Administrativa Fiscal, no pudiendo discutirse en él, la validez del acto. Artículos 118, 126, 127 y 128. También lo pueden interponer, tanto los interesados, como los terceros a quienes cause perjuicio la resolución que se impugna.

El mismo Código fiscal nos señala que estos Recursos deberán presentarse ante la Autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación. Nótese la diferencia con materia Civil, en la cual el Recurso de Revocación por ejemplo, se interpone a las veinticuatro horas siguientes que surte efectos la notificación del acto recurrido; el Recurso de Apelación dentro de tres o cinco días siguientes, se -

gún se trate de Interlocutoria o Sentencia Definitiva; el Recurso de Apelación Extraordinaria, dentro de los tres meses siguientes al que se tenga conocimiento del acto impugnado o surta efectos la notificación de la Sentencia Definitiva.

Por otro lado, cuando el interesado resida fuera del domicilio en que radique la Autoridad que emitió el acto impugnado, el Recurso Administrativo se podrá interponer ante la Oficina Exactora más cercana a su domicilio o enviarlo a las Autoridades que emitieron el acto, por correo certificado con acuse de recibo; siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que radique el recurrente, teniéndose como fecha de presentación del escrito, el día que entregue en cualquiera de las Oficinas Exactora o de Correos.

Los escritos de interposición de los Recursos Administrativos deben constar por escrito y contener el nombre, denominación o razón social y el domicilio fiscal, número del Registro Federal de Contribuyentes, Autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción, domicilio para oír notificaciones y personas que se autorizan para tales efectos. Y cuando no se cumpla con estos requisitos señalados por el artículo 18 del Código Fiscal, las Autoridades Administrativas mandaràn requerir al promovente para que en un plazo de 10 días subsane la omisión de que se trate, apercibiéndole de no tenerse por presentada la promoción si no da cumplimiento.

Además de los ya mencionados, el artículo 122 del mismo Código señala que deberá mencionarse en el escrito: el acto que se impugna, los agravios que cause el acto combatido, las pruebas y hechos controvertidos. Y si el recurrente no cumple con estos requisitos, la Autoridad Fiscal dará un plazo de 5 días para que los indique, bajo pena de tener por no presentado el Recurso.

También a la interposición del Recurso, tiene que anexar: -

documento que acredite su personalidad, -nótese que esto no es necesario en los Recursos Contenciosos Fiscales, ni domicilio para oír notificaciones ni autorización de personas para tales efectos- documento que conste el acto impugnado, constancia de notificación, excepto cuando bajo protesta de decir verdad se declare no haber recibido constancia o la notificación se haya practicado por correo o se trate de Negativa Ficta; pero si la notificación fue por Edictos, deberá señalarse fecha de su última publicación y el organo en que ésta se hizo, y las pruebas documentales que ofrezca adjuntando el dictamen pericial en su caso. Y si no se llenan estos requisitos señalados en el artículo 123 del Código Fiscal de la Federación, la Autoridad requerirá al promovente para que en plazo de 5 días presente los documentos respectivos, y su falta de presentación, hará que se tenga por no interpuesto el Recurso; y cuando no se acompañen el peritaje o las pruebas documentales que ofrezca, se tendrán por no ofrecidas. Así lo dispone el mismo artículo citado.

Los Recursos Administrativos no procederán cuando: a) No afecten el interés jurídico del recurrente; b) Sean resoluciones dictadas en Recurso Administrativo o en cumplimiento de éstas o de Sentencias; c) Hayan sido impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación; d) Se hayan consentido por no haberse interpuesto Recurso alguno dentro del plazo señalado por la ley; e) Sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún Recurso o medio de defensa diferente.

Cabe puntualizar, que en materia Civil, no existen causas de improcedencia para la interposición de un Recurso, sino mas bien, son desechados por extemporáneos o en Sentencia Interlocutoria por fríbulos e improcedentes. Veamos lo que nos dice el artículo 684 del Código de Procedimientos Civiles al respecto:

ART. 684 C.P.C. Los autos que no fueren apelables y los decretos, pueden ser revocados por el juez que los dicta o -



por el que lo sustituya en el conocimiento del negocio.

ART. 685 C.P.C. La Revocación debe pedirse por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación y se sustanciará con un escrito de cada parte, y la resolución del juez debe pronunciarse dentro del tercer día. Esta resolución no admite más Recurso que el de Responsabilidad.

Como hemos visto, en este campo no existe improcedencia ni sobreseimiento. Y por su parte, el Recurso de Apelación, sólo cuando es aceptado en ambos efectos: devolutivo y suspensivo, suspenden el procedimiento. En cambio, en materia Administrativa y Contenciosa Administrativa, todos los Recursos suspenden el procedimiento.

Por otro lado, el Recurso de Apelación en materia Civil, en ciertos casos al interponerse debe ofrecerse una garantía como indemnización para la parte contraria, por si resulta frívolo e improcedente; se integra el testimonio de apelación con los autos originales, o expresamente, con las actuaciones que interesen al recurrente. Y respecto a las pruebas supervenientes, éstas proceden cuando en primera instancia no se pudieron practicar total o parcialmente. También se puede rendir la prueba confesional si tiene relación con los hechos controvertidos, pero no se haya interpuesto en primera instancia, y también, cuando las pruebas documentales no le hubieren sido posible obtenerlas al recurrente dentro de los plazos legales, a pesar de haberlas solicitado a las Autoridades correspondientes.

En la FASE CONTENCIOSA FISCAL se establecen los siguientes Recursos:

- I.- RECURSO DE RECLAMACION
- II.- RECURSO DE QUEJA

**ESTA TESIS NO DEBE <sup>79</sup>  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

- III.- RECURSO DE REVISION para las Autoridades demandadas -  
IV .- RECURSO DE REVISION FISCAL como medio de defensa -  
solamente para las Autoridades demandadas, ante la Su -  
prema Corte de Justicia de la Nación.

Hacemos la aclaración, que de estos Recursos, nada más en -  
este capítulo se enumeran, ya que sus características, críticas y comen -  
tarios, se tratarán por separado en materia relativa a cada uno de ellos,  
por ser el punto central de este trabajo.

## CAPITULO SEXTO

### LOS RECURSOS FISCALES EN EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

#### L.- EL RECURSO DE RECLAMACION

1.1. Concepto

1.2. Objeto

2.3. Tramitación

- 2.4. Procedencia: a) Contra autos que admitan o desechen la demanda  
b) Contra autos que admitan o desechen la contestación  
c) Contra autos que admitan o desechen las pruebas  
d) Contra autos que decreten o nieguen el sobreseimiento  
e) Contra autos que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o tercero

#### 2.- EL RECURSO DE QUEJA

2.1. Concepto

2.2. Objeto

2.3. Procedencia y Tramitación

2.4. Breve comparación con la Queja Civil

2.5. Breve Reseña Histórica

2.6. Requisitos

2.7. Efectos

2.8. Desechamiento del Recurso

2.9. La Jurisprudencia

2.10. Casos en que se forma la Jurisprudencia

- 2.11. Competencia de la Sala Superior
- 2.12. Facultades de la Sala Superior para modificar la Jurisprudencia
- 2.13. Casos de Improcedencia de la Queja
- 2.14. La Exitativa de Justicia
- 2.15. Problemática Jurisprudencial:
  - a) De la obligatoriedad
  - b) De la Integración Jurisprudencial
  - c) De la publicación
  - d) De la simultaneidad de los Recursos

### 3.- LOS RECURSOS DE REVISION Y DE REVISION FISCAL

- 3.1. Concepto
- 3.2. Objeto
- 3.3. Antecedente Legislativo
- 3.4. Procedencia y Tramitación
- 3.5. Problemática de la Revisión:
  - a) De las Sentencias Contradictorias
  - b) De la unilateralidad del Recurso
  - c) De la Inconstitucionalidad
  - d) De la Dualidad de Jurisdicciones
  - e) De las Sentencias favorables
  - f) De la Importancia y Trascendencia
- 3.6. Reformas que deben efectuarse a los artículos que rigen la Revisión
- 3.7. La Revisión Fiscal
- 3.8. Concepto
- 3.9. Objeto
- 3.10. Antecedente Legislativo
- 3.11. Regulación legal
- 3.12. Tramitación del recurso de Revisión Fiscal

## 1.- EL RECURSO DE RECLAMACION

1.1. CONCEPTO.- Ahora que nos encontramos bien ubicados - en la materia, podemos pasar al tema central de esta tesis, que constituye precisamente, el estudio y análisis de los Recursos, que como medios - de defensa, el particular puede interponer ante el Tribunal Fiscal de la Federación. De esta manera y en tratándose del concepto de Reclamación, - tenemos que ésta es una defensa establecida, como medio, para la actora y demandada en contra de los acuerdos emitidos por el Magistrado Instructor de una Sala Regional de dicho Tribunal en el Juicio de Nulidad, que: a) - admitan o desechen la demanda, contestación o pruebas; b) decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio; c) admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o tercero. Artículo 242 del Código fiscal.

1.2. OBJETO.- El objeto del Recurso de Reclamación es el de subsanar las violaciones cometidas al dictar la resolución que en Derecho proceda. Quiere decir, dentro de este Recurso, no se podrán alegar otras violaciones cometidas dentro del procedimiento, sino unicamente en la resolución que se combate.

1.3. TRAMITACION.- Debe interponerse ante la Sala Regional - en que se promueva el Juicio de Nulidad, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto recurrido; después de lo cual, el Magistrado Instructor cumplirá con lo dispuesto en el artículo 243 del Código Fiscal. Es decir, correrá traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga. De inmediato y sin más trámite, dará cuenta a la Sala con el fin - de que resuelva el Recurso, también en el plazo de cinco días. El artículo que se analiza establece la prohibición de excusa para el Magistrado - Instructor que haya dictado el acuerdo recurrido

Por otra parte, cuando la Reclamación se interponga en con-

tra del acuerdo que sobresea el Juicio antes de cerrarse la Instrucción- en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

Nuestro Código Fiscal, poco a poco se ha ido reduciendo, y es así como en la actualidad, únicamente este Recurso se encuentra regulado por tres artículos: 242 que consta de un párrafo, 243 de uno y 244 de uno, cuyos contenidos los acabamos de ver. Podría decirse que es bueno que los trámites burocráticos se reduzcan al mínimo; pero no hay que olvidar que todas las lagunas que presenta el Código Tributario, son llenadas por el Código Federal de Procedimientos Civiles, ante lo cual, volvemos a encontrarnos frente a una relativa complicidad en cuanto a la aplicación de los artículos; y esto, -creemos- amerita la creación de un Código Procesal Fiscal.

1.4. PROCEDENCIA.- Vamos ahora a los casos en que es procedente interponer el Recurso de Reclamación.

a) CONTRA AUTOS QUE ADMITAN O DESECHEN LA DEMANDA.- La parte afectada podrá interponer Recurso de Reclamación contra los autos dictados por el Instructor que admitan o desechen la demanda. Por ejemplo, - si siendo competente la Sala Regional ante la cual se presentó el escrito de demanda, ésta es rechazada, o siendo incompetente, la demanda se acepta a trámite; también cuando la demanda es rechazada por improcedencia - en caso de faltar alguno de los requisitos esenciales que señalan los artículos 207 por extemporaneidad, 208 falta de expresión de agravios, nombre y domicilio del tercero interesado, nombre y domicilio del demandante, resolución que se impugna, Autoridad o Autoridades demandadas, nombre y domicilio del particular demandado, en su caso, hechos que motivan la demanda y las pruebas que ofrezca; y cuando no se adjunte a la demanda - copia de la misma para cada una de las partes demandadas y copia de cada uno de los documentos anexos, documento que acredite su personalidad o en

el que conste que le fue reconocida por la Autoridad demandada, documento en que conste el acto impugnado o copia de la instancia no resuelta, constancia de la notificación del acto impugnado, salvo que bajo protesta de decir verdad declare no haberla recibido, señalamiento de fecha de la última publicación cuando ésta haya sido por Edictos, nombre y domicilio de los testigos precisando los hechos sobre los cuales versarán los interrogatorios y las pruebas documentales que ofrezca, el afectado interpondrá Recurso, en virtud de que el Magistrado Instructor no concedió al demandante la oportunidad de subsanar las omisiones conforme lo dispone la ley. Veamos más detalladamente.

Si el interesado presenta la demanda dentro de los cuarenta y cinco días que establece el artículo 207 del Código Fiscal, pero el Instructor la considera extemporánea por haber sido enviada por correo desde un lugar distinto al de su residencia, éste podrá demostrar, mediante reclamación y anexando las pruebas correspondientes, que sí fue enviado desde su residencia; o sea, podrá probar el lugar por medio del domicilio civil o social. Por otro lado y según el tercer párrafo del mismo artículo, las Autoridades pueden demandar a un particular dentro del término de cinco años, cuando se pida la nulidad de un acto favorable a él. Pero puede darse el caso, que el Magistrado Instructor deseché la demanda por extemporánea, entonces, la Autoridad podrá probar en Reclamación, que todavía no transcurren los cinco años previstos o que el acto favorable al particular produce efectos de tracto sucesivos, por lo que el término deberá contarse a partir del último efecto. También puede ocurrir que el interesado haya fallecido durante el plazo para iniciar Juicio de Nulidad y por falta de indicación del demandante, el Instructor desecha la demanda; en cuyas circunstancias, el recurrente demostrará en Recurso de Reclamación, que debido al fallecimiento del contribuyente, el plazo para iniciara el Juicio se suspende hasta por un año o antes si se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

Otro ejemplo, si el Magistrado Instructor desecha una demanda por no haberse indicado los señalamientos del artículo 208 del Código-Fiscal, sin haber requerido primero al actor para que subsane dicha omisión en el plazo de cinco días, el afectado podrá recurrir en Reclamación. Además, el artículo 209 del mismo Código que se analiza, establece, como hemos visto, los documentos que deben adjuntarse al escrito inicial; situación que si no la cumple, el Instructor deberá requerirlo para que en el plazo de cinco días los presente. De este modo, se deduce, que si no fue requerido y su demanda es desechada, el afectado lo podrá hacer valer en Recurso de Reclamación.

Respecto a los dos últimos párrafos del artículo 209 aplicables al demandante, es en el sentido de que, cuando las pruebas documentales no obren en su poder o no las haya podido obtener a pesar de tratarse de documentos que se encuentran a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren, para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión en caso de ser posible, debiendo acompañar para el efecto, copia debidamente requisitada de su solicitud.

Ahora bien, en la práctica puede suceder que el actor intente reclamar en contra de un acto que desecha la demanda a pesar de que el Magistrado Instructor sí lo requirió para que subsane la omisión respectiva dentro del plazo legal. Obviamente, su recurso procederá si en el Auto de Requerimiento que recayó al escrito inicial "no hubo apercibimiento". Es decir, no se asentó la siguiente frase:

"APERCIBIENDOLO, que en caso de no hacerlo en tiempo, se tendrá por no presentada su demanda"



## b) CONTRA AUTOS QUE ADMITAN O DESECHEN LA CONTESTACION.- -

En este caso tenemos circunstancias parecidas a las estudiadas. Efectivamente, si el demandado no satisface, al parecer, los requisitos que señala el Código Fiscal, su contestación puede ser admitida o desechada. Al ser admitida, el actor será quien reclame por ejemplo, si la firma no es de un funcionario autorizado; y al ser desechada, reclamará el demandado si demuestra que su escrito lo presentó llenando los requisitos previstos en los artículos 213 y 214 del Código fiscal que señalan:

ARTICULO 213 C.F.F. El demandado en su contestación expresará:

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

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

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

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.

V.- Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

VI. Nombre y domicilio del coadyuvante cuando lo haya.

Para los efectos de este artículo, será aplicable lo dispuesto en el último párrafo del artículo 208 de este Código.

ART. 214 C.F.F. El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I.- Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para el coadyuvante, en su caso.
- II.- El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial.
- IV.- Derogada.
- V.- Derogada
- VI.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Para los efectos de este artículo será aplicable en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209.

Ahora bien, de acuerdo a los artículos transcritos, cuando no se haga cualquiera de los señalamientos mencionados, El Instructor aplicará el último párrafo del artículo 209. O sea, requerirá al demandado para que el plazo de cinco días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación del auto, proporcione los datos omitidos, apercibiéndole que en caso de no hacerlo en tiempo, su contestación de demanda se tendrá por no presentada.

En consecuencia, si el demandado recurre al auto que dese -  
cha su contestación, también porque el Magistrado Instructor no cumplió -  
con lo ordenado en dicho artículo, su Recurso prosperará; caso contrario,  
sólo habrá perdido el tiempo y los esfuerzos resultarán inútiles aun -  
cuando promueva amparo. Además, en tratándose de los documentos relativos  
a la prueba pericial, si no se adjunta el cuestionario que debe desaho -  
gar el perito y el cual debe ir firmado por el demandado y el dictamen -  
del perito del demandado si ofrece prueba pericial; y en tratándose de la  
prueba testimonial deberá precisar los hechos sobre los que versará el in -  
terrogatorio respectivo y señalará nombre y domicilio de los testigos si  
ofrece dicha prueba, se tendrán por no ofrecidas si no expresa y adjunta  
la respectiva documentación. En cuyo caso, la Reclamación contra el Auto  
que deseche la demanda por tales circunstancias no dará resultados posi -  
tivos, ni aun en Juicio de Amparo. En los demás casos, el Magistrado Ins -  
tructor mandará requerir al demandado para que el plazo de cinco días ex -  
hiba los documentos necesarios, apercibiéndole que de no hacerlo en tiem -  
po, se tendrá por no presentada su contestación, o por no ofrecidas las -  
pruebas, respectivamente.

Como se ve, aquí se presentan los mismos casos para el ac -  
tor y demandado. Significa que éste deberá probar que su escrito de con -  
testación llena los requisitos previstos en los artículos 213 y 214 del -  
Código Fiscal, y a su vez, el actor probará que su demanda llena los re -  
quisitos establecidos en los artículos 208 y 209 del mismo Código; o que  
al requerimiento, fueron presentados subsanando omisiones, para que el -  
Recurso de Reclamación interpuesto obtenga resolución favorable.

c) CONTRA ACTOS QUE ADMITAN O DESECHEN LAS PRUEBAS.- Cuando  
el Auto del Magistrado que admite, por ejemplo la prueba confesional de -  
la Autoridad demandada, ésta hará valer en Reclamación sus derechos, pues  
el artículo 230 del Código Fiscal vigente, claramente establece que serán

admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las Autoridades mediante absolución de posiciones. Otro ejemplo, si el Magistrado - Instructor ha aceptado la prueba testimonial de una persona fallecida, en Reclamación cualquiera de las partes podrá pedir la modificación del Auto. También acerca de la pericial, podría reclamarse que el perito designado no ostenta título de Contador.

Así pues tenemos el caso contrario, cuando el Instructor - desecha las pruebas; por ejemplo, en tratándose de un testigo que por - estar fuera del Distrito Federal o del país no es calificada de idónea. - O por lo que regularmente sucede, que a pesar de que el interesado ha solicitado copias certificadas de los documentos a la Autoridad que debe - expedirlas, no ha logrado éstas; en cuyo caso, la Reclamación prospera o se recurre a Juicio de Amparo. También se presentan casos frecuentes en - que el actor no presenta Acta de Notificación del acto impugnado, precisamente porque fue enviado por correo, muchas veces, sin acuse de recibo; - razón por la cual, no puede el actor demostrar la fecha de conocimiento - del acto combatido. En tales circunstancias y con fundamento en el artículo 209, párrafo IV del Código Fiscal, el afectado deberá declarar bajo protesta de decir verdad, no tener en su poder ningún documento relativo, si cuyo requisito el Recurso de Reclamación no prosperará ni aún en Amparo.

Situaciones parecidas ocurren con los documentos que acreditan la personalidad del promovente, porque si el contribuyente está registrado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como representante de una empresa, pero el acuerdo de la Autoridad Administrativo-Fiscal le finca un crédito a título personal, presentándose consecuentemente, el problema de las identidades. Frente a esto, el afectado deberá probar - ante la Sala Regional Fiscal, que él es Apoderado legal de la persona moral; por lo tanto, puede promover a dicho nombre el Juicio de Mulidad, - aunque el crédito esté a su cargo personal.

d) CONTRA AUTOS QUE DECRETEN O NIEGUEN EL SOBRESEIMIENTO.-

Como lo dice el artículo 242 del Código Fiscal vigente, la Reclamación - también se hará valer contra Autos que decreten o nieguen el sobreseimiento de un Juicio.

Para ver mejor esta causal, estudiaremos en primer término, cuáles son las causas de sobreseimiento previstas en el artículo 203 del Código Fiscal:

ART. 203 C.F.F. Proceda el sobreseimiento del juicio:

I.- Por desistimiento del demandante.

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

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

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

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

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

Analicemos cada causal detalladamente:

I.- EN CASO DE DESISTIMIENTO DEL DEMANDANTE.- Si el Instructor se niega al sobreseimiento, la Autoridad demandada hará valer en su -

favor el Recurso de Reclamación; y viceversa si sucede lo contrario.

II.- CUANDO DURANTE EL JUICIO APAREZCA O SOBREVenga ALGUNA-  
DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA. A saber: 1) Si la Autoridad prueba que -  
no afectan los intereses jurídicos del actor por no ser a su cargo perso-  
nal que se fincó el crédito, sino a cargo de una persona moral a la cual  
representa y a cuyo nombre se debe demandar. 2) Si al Tribunal no le co-  
rresponde conocer la impugnación intentada. Es decir, cuando anteriormen-  
te se presentaba que el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso -  
Administrativo del Distrito Federal, conocían indistintamente de asuntos-  
en contra de actos emitidos por Autoridades Administrativas Federales y -  
del Distrito Federal. Es decir, se daba el caso de una Competencia Concu-  
rrente. Pero a partir de 1979 el Tribunal Fiscal de la Federación dejó de  
tener competencia para conocer de tales negocios, por lo que la Competen-  
cia se volvió delegada. Y bajo estas condiciones tenemos a una causal de-  
improcedencia que se adecúa a la fracción II del artículo 202 del Código-  
Fiscal y fracción II del artículo 203 del mismo Código que se analiza, -  
por lo cual el Instructor de la Sala deberá sobreseer el juicio si la Au-  
toridad demuestra que ya lo está conociendo el Tribunal de lo Contencioso  
Administrativo del Distrito Federal. 3) Si el juicio que está conociendo-  
la Sala Fiscal ya fue materia de Sentencia pronunciada por otra Sala del-  
mismo Tribunal Fiscal de la Federación, aunque las violaciones sean dis-  
tintas y se trate del mismo acto impugnado y haya identidad de partes, -  
procede la Reclamación si la Autoridad controladora niega el sobreseimien-  
to. 4) Si la Autoridad demandada demuestra en su contestación que el -  
actor consintió en el acto reclamado por no haber interpuesto ningún Re-  
curso Administrativo en tiempo y forma legales; procede decretar el sobre-  
seimiento, caso contrario, se hará valer el Recurso de Reclamación. 5) -  
Si el acto impugnado se encuentra pendiente de resolución ante la misma -  
Autoridad Administrativa que lo emitió y que es a la vez demandada en el  
Juicio de Nulidad, o que también, esté pendiente de resolución en otra -  
Sala del propio Tribunal; procede el sobreseimiento, caso contrario, la -

demandada promoverá Reclamación. 6) También, deberá sobreseerse el Juicio de Nulidad, cuando el actor no agotó previamente los Recursos Administrativos que le concede la ley, salvo que sea optativo, como el Recurso de Revocación. 7) Otra improcedencia, es cuando el juicio es conexo a otro impugnado mediante algún Recurso o medio de defensa diferente según lo establezcan las leyes respectivas; por lo tanto, procede el sobreseimiento. 8) El Juicio de Nulidad se sobreseerá cuando el acto combatido haya sido impugnado en procedimiento judicial. 9) No procede la continuación del Juicio Anulatorio Fiscal, en contra de un Ordenamiento que contenga normas de carácter general y abstracto, que por no haber sido aplicado concretamente, no causa perjuicio al actor. 10) Es lógico que cuando no se haga valer agravio alguno, la Autoridad demandada pedirá el sobreseimiento del Juicio, porque no se demuestra el daño o perjuicio que el acto impugnado causa al actor; o cuando de la constancia de autos aparezca que no existe el acto reclamado. Por ejemplo, hay veces que los contribuyentes impugnan la nulidad de un citatorio que hacen las Autoridades Fiscales Administrativas para la práctica de alguna diligencia o presentación de libros etc.; esta citación no constituye un hecho combatible todavía porque no causa ningún agravio al contribuyente.

III.- EN CASO DE QUE EL DEMANDANTE MUERA DURANTE EL JUICIO, SI SU PRETENSION ES INTRANSMISIBLE O SI SU MUERTE DEJA SIN MATERIA EL PROCESO. Se entiende cuando el contribuyente fallece insolvente o no ha dejado bienes para que los herederos cumplan las obligaciones fiscales. También puede darse el caso en que el actor muere durante el Juicio, y por tratarse de un crédito fincado a título personal, la pretensión de anular el acto administrativo que finca el crédito no es transmisible; además, al con su muerte el proceso queda sin materia; en todos estos casos, procede el sobreseimiento. Y en caso de negativa del Magistrado Instructor, los interesados harán valer la Reclamación.

IV.- EN TODOS LOS CASOS EN QUE POR DISPOSICION EXPRESA DE -

LA LEY HAYA IMPEDIMENTO PARA EMITIR LA RESOLUCION EN CUANTO AL FONDO DEL-  
ASUNTO. En este sentido, se deja un amplio campo de acción para sobre -  
- ser un Juicio de Nulidad, cuando sus hipótesis se adecúen a disposicio -  
- nes expresas de leyes respectivas de cada materia.

V.- CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA DEJA SIN EFECTO EL ACTO -  
IMPUGNADO. En este punto se plantean situaciones dignas de tomarse en -  
- cuenta, como son las siguientes:

Quando en el Juicio, la Autoridad Administrativo-Fiscal re-  
- voca la resolución que se impugna, procede sobreseerse el mismo, salvo -  
- que el acto impugnado haya generado derechos a favor de un tercero, en -  
- cuyo caso será éste quien interponga el Recurso de Reclamación por el -  
- perjuicio que le cause. La importancia radica en que muchas veces, la -  
- propia Autoridad que revocó el acto impugnado, pide el sobreseimiento del  
- Juicio para efectos de continuar con los estudios e investigaciones ten -  
- dientes a mejor proveer una resolución más drástica en perjuicio de la -  
- parte actora. Ello significa la facilidad de revocación de las resolucio -  
- nes, ante lo cual, el particular deberá pedir la anulación lisa y llana -  
- del acto combatido; ya que de lo contrario, quedará expuesto a un nuevo -  
- acto que le causará más perjuicio que el anterior. Y además, porque si la  
- Autoridad quiere dejar sin efectos un acto favorable al particular, ya lo  
- hemos dicho, deberá promover Juicio de Nulidad ante el mismo Tribunal -  
- Fiscal de la Federación.

Efectivamente, Emilio Margain Nanautou nos da su concepto  
- de resolución favorable en el siguiente sentido:

"Se ha considerado que sólo las resoluciones que favo-  
- recen al particular no pueden ser revocadas por la Autori -  
- dad, y sí en cambio aquéllas que no le favorecen. La revoca  
- ción de estas últimas resoluciones pueden obedecer a tres -  
- causas: a) Reconocimiento de la Autoridad responsable de -



que su resolución es ilegal; b) Observación de la Autoridad de que en la resolución no aplica la ley en toda su extensión que el caso amerita; c) Observación por parte de la Autoridad de que su resolución padece de varios vicios de fondo y que de no corregirse, se beneficiaría el particular, no obstante de que no le asiste tal derecho." (40)

Por su parte, la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Autoridades Hacendarias han sostenido y dado la razón a alguna de las Salas del Tribunal Fiscal, en el sentido de que las Autoridades Administrativas sí pueden revocar las resoluciones dictadas en perjuicio de los particulares para efectuar nuevos estudios y dictar otra que le cause más perjuicio todavía, ya que no existe impedimento legal para ello y porque dichas resoluciones nuevas y anteriores no dan nacimiento a derechos en favor de alguna de las partes. Cabe anotarse que bajo estas circunstancias, existe polémica acerca de que si la resolución revocada otorga derechos a terceros. Algunos consideran que nunca una resolución revocada por la Autoridad Administrativa crea derechos en favor de la misma persona a quien va dirigida, (actora) porque dada la naturaleza de los actos cometidos por el contribuyente, se aprecia que dicha resolución es benigna o que no se aplicó en ella la ley en toda su magnitud, pero el contribuyente la consintió; en cuyo caso, no procede demandar Juicio de Nulidad de resolución favorable al particular ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Otros en cambio sostiene que si la Autoridad Administrativa revoca su propio acto, es para mejorar las pruebas y emitir una resolución más gravosa para el contribuyente. Sin embargo de esto, muchos Jurisconsultos Fiscalistas opinan que sí procede el sobreseimiento del Juicio si la Autoridad lo solicita.

Pero de nuestra parte, creemos que el sobreseimiento solicitado acarrea el riesgo de un acto posterior gravoso al contribuyente: -

---

(40) MARGAIN MANAUTOU EMILIO. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Tercera edición. 1980. México, Distrito Federal.- Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina pag. 121.

por lo tanto, la ley debe establecer una cierta garantía, que a manera de amparo, le fuera otorgado por la propia Autoridad Instructora de la Sala Regional fiscal. O en su defecto, por la Sala Superior, ya que en la práctica, sabido es por todos que se cometen muchas arbitrariedades, y permaneciendo el gobernado en situación de cumplir obligaciones impuestas unilateralmente que no cuentan con voluntad de pago, debe tener una protección para preverse que la Autoridad Administrativa, no teniendo impedimento alguno para mejor proveer, imponga sanciones y multas haciendo uso ilimitado de su poder. Por ejemplo, si a un ciudadano se le hace responsable de contrabando y la Autoridad Aduanera le impuso una sanción que no corresponde ni al diez por ciento de los impuestos omitidos, pero durante el Juicio de Nulidad se da cuenta de su actitud administrativa muy benigna, decide revocar su acuerdo, para posteriormente aplicar una sanción equivalente al duplo de los impuestos omitidos. Naturalmente que esto no sería lo más justo, en virtud de que frente a la resolución revocada estaríamos hablando de una resolución favorable al particular; y en segundo lugar, se trataría de una resolución que implica exceso de poder, ante lo cual, el gobernado queda sin medio de defensa alguna. De ahí que sería prudente señalar legalmente, que en tales casos, la Autoridad Administrativa que revoque una resolución benigna, queda sin facultades para emitir una posterior que perjudique al particular más que la anterior. Y si considera conveniente imponer al contribuyente infractor una resolución más drástica, deberá seguir Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para que se anule la resolución primera considerada como favorable.

Al respecto añadiremos nada más, que existen varias opiniones y tesis dadas sobre lo que constituye una resolución favorable en base a criterios de evaluación. Por ejemplo, si al acto impugnado se lo mira en relación con un posterior que sería más gravoso, aunque fuera la resolución correcta, será válido el benigno. Por su parte, la Cuarta Sala del Tribunal Fiscal de la Federación apoya esta opinión, sosteniendo que-

debe ser considerado favorable un acto administrativo cuando la propia -  
 Secretaría de Hacienda estima que el acto administrativo correcto sería -  
 más gravoso que el existente al momento.

e) CONTRA ACTOS QUE ADMITAN O RECHACEN LA INTERVENCION DEL-  
 COADYUVANTE O DEL TERCERO.- A este respecto, el artículo 211 del Código -  
 Fiscal nos dice:

ART. 211 C.F.F. El tercero o el coadyuvante dentro de los -  
 cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra -  
 traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio, median -  
 te escrito que contendrá los requisitos de contestación o -  
 de la demanda, según sea el caso, así como la justificación  
 de su derecho para intervenir en el asunto.

Deberá adjuntar a su escrito, el documento en que acredite -  
 su personalidad cuando no gestione en nombre propio, las -  
 pruebas documentales que ofrezca y el cuestionario para los  
 peritos. Son aplicables en lo conducente los dos últimos -  
 párrafos del artículo 209.

Del artículo transcrito se desprende que el tercero o el -  
 coadyuvante pueden interponer Recurso de Reclamación en contra del auto -  
 que niega su intervención. Por ejemplo, cuando no se admite la interven -  
 ción de un pariente del demandante, que prueba unicamente su parentezco, -  
 pero no acredita que el acto impugnado le cause perjuicios directos sobre  
 sus bienes patrimoniales o derechos reales. O viceversa, cuando la Autori -  
 dad demandada considera que no es correcto el acuerdo mediante el cual se  
 admite la intervención de un coadyuvante, argumentando que dicha persona  
 no tiene interés directo en la anulación de la resolución favorable al -  
 particular, actor.

Ocorre también, cuando un tercero es admitido en juicio sin  
 probar fehacientemente que sus intereses jurídicos son afectados por la -  
 resolución que se impugna. Estamos hablando de un tercero que promueve -

Tercería Excluyente de Dominio sin que sus bienes hayan sido embargados; y de las Tercerías de Preferencia, cuando intentan probar que sus créditos tienen preferencia. En tales casos, la Autoridad demandada hará valer en Recurso de Reclamación, la decisión tomada por el Magistrado Instructor en forma indebida.

Ahora pasemos a ver el caso contrario. Cuando el tercero interesado es rechazado en su intervención, puede hacer valer sus derechos mediante Reclamación ante la Sala correspondiente, siempre y cuando, haya cumplido con los requisitos que señala el artículo transcrito; mismo que se relaciona con los dos últimos párrafos del artículo 209 del mismo Código fiscal; sino, su recurso no prosperará ni obtendrá el amparo de la Justicia de la Unión.

En efecto, veamos que el tercero o el coadyuvante tienen un término y requisitos, igual que el actor y el demandado, que cumplir para intervenir en un Juicio de Nulidad:

I.- Dentro de cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra traslado de la demanda.

II.- Presentará escrito conteniendo los requisitos de contestación o de la demanda, según el caso.

III.- Deberá justificar su derecho para intervenir en juicio.

IV.- Adjuntará a su escrito el documento que acredite su personalidad.

V.- Adjuntará las pruebas documentales que ofrezca; cuestionario para los peritos.

Analizando este artículo, se deducen las relaciones y semejanzas que tienen el tercero y el coadyuvante con el actor y demandado; a saber: a) disponen de un mismo término para presentar su escrito inicial; b) el escrito deberá contener los mismos requisitos de la demanda y contestación; c) así como el actor justifica la promoción del juicio combatiendo el acto administrativo, así el tercero y el coadyuvante deben justificar, desde su primer escrito, el derecho que tienen para intervenir en el juicio; d) todos deberán acreditar su personalidad en su escrito inicial; e) todos adjuntarán las pruebas documentales que ofrezcan; y f) todos presentarán el cuestionario para los peritos.

Ahora veamos las diferencias: El artículo en estudio nos remite al 209 en sus dos últimos párrafos; mismo que como ya los hemos visto, el primero se refiere a la omisión de adjuntar al escrito inicial las pruebas documentales cuando no obren en poder del demandante o no las hubiera podido obtener a pesar de ser documentos que están a su disposición, en cuyo caso, deberá anexar copia debidamente requisitada y sellada de la solicitud correspondiente para su obtención, o en su defecto, señalar con precisión el lugar donde se encuentren para que a su costa se mande expedir copias certificadas o remisión cuando sea posible; y el segundo párrafo se refiere a que el Magistrado Instructor requerirá, mediante notificación personal al demandado, para que subsane alguna omisión. Aquí es donde se presenta la diferencia, pues mientras el actor y demandado gozan del privilegio de que pueden ser requeridos para subsanar omisiones, el tercero o el coadyuvante no. Sino que simplemente son rechazados por falta de requisitos o justificación de su interés para intervenir en el juicio de que se trata. O sea, si no se sabe presentar el escrito, el derecho de intervención se pierde.

Desde nuestro particular punto de vista, se considera que esto viene a ser una injusticia, puesto que la ley debe conceder también tal derecho a un tercero, consistente en una nueva oportunidad para que -

demuestre su interés jurídico o subsane alguna omisión; oportunidad, en todo caso, igual a la que es concedida al actor y demandado. Esto sucede frecuentemente con los trabajadores de las empresas, quienes, tal vez por falta de recursos económicos para pagar un buen abogado fiscalista, acuden a un civilista, quien al no entender muy bien las disposiciones fiscales que de por sí son bastante complicadas, cometen tal error; y aunque intentan hacer valer sus derechos mediante Recurso de Reclamación y aun en juicio de amparo, sus derechos sobre sus cuotas obrero-patronales en aportaciones al Seguro social o al INFONAVIT, se ven afectadas y disminuidas; ya que si el actor, que viene a ser la empresa deudora de dichas cuotas logra la anulación del acto impugnado, se libera de pagar, y por ende repercute en el trabajador cuando éste quiere utilizar los servicios de estas dos Instituciones creadas para su protección. De este modo, o no puede jubilarse cuando y conforme lo cree o no puede solicitar un préstamo para la vivienda en la cantidad y tiempo que presume tener dichos haberes en su favor.

Por tales causas, somos de la opinión que debe reformarse el artículo 211 del Código fiscal en vigor; ya que por buscar la economía procesal, se pueden cometer errores como es el de dejar desprotegida a la clase económicamente débil.

## 2.- EL RECURSO DE QUEJA

2.1. CONCEPTO.- El Recurso de Queja es el medio de defensa que tienen las partes a su alcance, para impugnar una Sentencia Definitiva que viola la Jurisprudencia establecida por la Sala Superior del Tribunal fiscal de la Federación.

2.2. OBJETO.- En consecuencia, el objeto de este Recurso es obtener la revocación del fallo violatorio, con el fin de que se dicte otro ajustado a la Jurisprudencia correspondiente y establecida por la Sala Superior de dicho Tribunal Administrativo y controlador de la legalidad.

2.3. PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- Según los artículos 245 y 247 del Código Fiscal actual, que señalan la procedencia, y el 246 del mismo código que establece la tramitación, tenemos que la Queja procede:

- I.- Contra resoluciones de las Salas Regionales violatorias de la Jurisprudencia del Tribunal.
- II.- La parte perjudicada podrá ocurrir en Queja ante la Sala Superior, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.
- III.- El Recurso debe interponerse ante la misma Sala Regional en que se actúa el Juicio de Nulidad.
- IV.- Se interpondrá mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal o directamente ante el mismo, acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes y, en su caso, para la sala regional.
- V.- La Sala Regional turnará el escrito al Presidente del Tribunal, quien podrá desechar las Quejas improcedentes o extemporáneas.

VI.- En el mismo auto que se admita el Recurso, se designará Magistrado Instructor y se correrá traslado a las partes para que la contesten dentro del término de cinco días hábiles.

VII.- Si las demás partes no han manifestado lo que a su derecho conviene dentro del plazo señalado, se considerará integrado el expediente, aun cuando no se desahogue el traslado.

VIII.- El Magistrado Instructor al cual se le ha turnado el expediente a fin de que formule el proyecto respectivo, deberá hacerlo dentro de un plazo que no exceda de un mes a partir de la recepción.

IX.- La Sala Superior revocará la resolución recurrida, si encuentra que los agravios hechos valer son fundados.

X.- La Sala superior podrá dejar subsistente el acuerdo si considera que existe para ello algún motivo legal. Caso contrario y si así lo amerita, podrá modificar su Jurisprudencia.

2.4. BREVE COMPARACION CON LA QUEJA CIVIL.- Antes de continuar, no es por demás hacer una ligera comparación con la Queja en materia Civil, cuyo campo es muy amplio. En efecto, este Recurso se interpone en tratándose de una Ejecución o para obtener que el jerárquico superior imponga una medida disciplinaria a un funcionario que emitió una Sentencia Definitiva o incurrió en alguna falta; por ejemplo en contra del Juez que se niega a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento; respecto de las Sentencias Interlocutorias dictadas en ejecución de Sentencias; si presentado en tiempo la Apelación, el Juez se niega a tramitarla etc. etc. Así lo contempla el artículo 723 del código de Procedimientos Civiles. También procede la Queja en contra de los Secretarios y Ejecutores por exceso o defecto de las ejecuciones y por omisiones y negligencias en el desempeño -



de sus funciones; artículo 724 del Código de Procedimientos Civiles.

Como puede verse, este tipo de Queja tiene varias causales y sus efectos son innumerables; en cambio, la Queja Fiscal cuenta con una sola causa y con un determinado efecto. Por lo tanto, se desprende que no hay similitud alguna entre las dos materias.

2.5. BREVE RESEÑA HISTORICA.- Dentro de este tema, cabe hacer un poco de historia debido a la importancia que tiene el Recurso a estudio y el papel que desempeña la Jurisprudencia para resolver problemas que surgen en el Juicio de Nulidad. Veamos pues.

La Ley de Justicia Fiscal y el Código Fiscal de la Federación que rigieron hasta el 31 de marzo de 1967, el conocimiento y decisión del Recurso lo tenía a su cargo el Pleno de Tribunal Fiscal de la Federación, siendo su objeto exclusivo el control jurisdiccional de la observancia de la Jurisprudencia establecida por el mismo órgano supremo en ese entonces, y tendiente a revocar la Sentencia recurrida. Por su parte, la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, en su artículo 11 y que entró en vigor en 1942, creó un recurso de Queja que había de intentarse ante el Pleno del Tribunal y con agravios expresados libremente, además de los que demostraban la violación. Sin embargo, este Recurso fue derogado por la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal que entró en vigor a partir del primero de agosto de 1978; mismo que establecía que se podía intentar el Recurso de Queja dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva. De ahí que el Código actual conserva en sus tres artículos, la misma redacción, modificando únicamente el término.

De lo anterior se deduce, que el Código de 1978 conservó la esencia del contenido y objeto del Recurso, haciendo algunas variaciones de redacción y adiciones en cuanto se refiere al trámite para sustanciar-

lo; por ejemplo, el término se amplió de tres a cinco días para que las partes desahoguen la vista y manifiesten lo que a su derecho convenga. (41)

2.6. REQUISITOS.- Ahora bien, el requisito principal de este Recurso es la existencia de una resolución violatoria de la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior, -antes Pleno del Tribunal Fiscal- debiendo ser dicho fallo al momento de dictar Sentencia en el Juicio que conozca. Por otra parte y también como requisito, es indispensable que el recurrente invoque expresamente la Jurisprudencia trasgredida y las violaciones cometidas, o que de los agravios hechos valer, se puedan deducir éstas; siendo esta última forma una expresión tácita.

Efectivamente, cuando sólo se cita la fecha de la Jurisprudencia sin referir el contenido, se debe a la libertad legal existente. - por no haber disposición expresa en el Código fiscal que ordene la cita expresa de la Jurisprudencia violada; hecho que de nuestra parte consideramos necesario dictar una norma al respecto, con objeto de evitar malas interpretaciones o pérdidas de tiempo que restan celeridad al proceso y oportunidad a otros gobernados que están en espera de ser oídos.

En consecuencia, resulta obvio que el Recurso de Queja resultará improcedente si no existe Jurisprudencia violada, o si la tesis invocada no proviene de la Sala Superior; por ejemplo, cuando una tesis, habiendo sido emitida por una Sala Regional y por errores de publicación se le atribuye a la Sala Superior; o también que la propia Sala Regional que conoce el juicio, violara la Jurisprudencia de la Sala Superior, como ya se ha dicho. Sin embargo, no hay que olvidar que la Sala Superior no es competente para resolver sobre violaciones cometidas a las Jurisprudencias dictadas por la suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que dentro de la jerarquía legislativa, tiene prevalencia la del más alto Tribunal. Siendo así, el Tribunal Fiscal de la Federación, por medio de su máximo organismo, la Sala Superior, controlará la observancia de su pro -

---

(41) ARMIENTA GONZALO. El Proceso Tributario en el Derecho mexicano. Primera edición. Mayo 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A. pag. 312

pia Jurisprudencia.

2.7. EFECTOS.- Uno de los efectos del Recurso de Queja hasta antes de agosto de 1978, podía ser de que el propio Pleno del Tribunal decidiera cambiar su Jurisprudencia, ya sea por rectificación espontánea de las consideraciones jurídicas que las integran, o bien, porque los razonamientos expuestos por la Sala Regional fueran convincentes. Al respecto, cabe citar la resolución Plenaria del 16 de noviembre de 1966 que dice:

"En el Recurso de Queja a que se contrae el artículo 156 del Código fiscal de la Federación, el Tribunal en Pleno debe limitarse a resolver si la Sala respectiva ha violado o no la Jurisprudencia sustentada con anterioridad, en vista de que sus funciones no son las de un Tribunal de Apelación que tenga por objeto una revisión general de lo actuado por la Sala, ni para estudiar el negocio en su integridad, pues la misma ley restringe el Recurso de Queja al examen de violación de Jurisprudencia." (42)

Si hemos citado lo anterior, es por la trascendencia que tiene el efecto del Recurso de Queja. Es decir, el control Jurisprudencial.

Después de haber ejercido dicho control la Sala Superior, ésta devolverá los autos originales a la Sala Regional de origen, a fin de que se cumpla con lo dispuesto en la Jurisprudencia violada y emita la resolución que en derecho proceda, en tratándose del particular afectado. Pero respecto a la Autoridad demandada y como es lógico, resultará en su contra la nueva resolución a emitirse; ésta podrá ocurrir, mediante Recurso de Revisión ante la propia Sala Superior, para obtener fallo a su favor y en contra del gobernado.

A partir de este momento empezaremos a hacer notar que el -

---

(42) TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION 45 AÑOS. Evolución de la Jurisprudencia. Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal fiscal. pag. 634.

Recurso de Revisión que promoverá la Autoridad demandada será para obtener fallo nuevo que le favorezca, en tanto que el gobernado no tiene de fensa alguna para sostener su fallo favorable... ¿Que debe hacer el afectado entonces frente a esta desigualdad ? (?) Lo analizaremos en el Recurso de Revisión.

2.8. DESECHAMIENTO DEL RECURSO.- También debemos saber, dentro de este capítulo, lo que ocurre si la Queja es desechada por el Presidente del Tribunal si es presentada por el particular. Y si decimos que debemos saber lo que ocurre en caso de desechamiento, es porque no existen causales previstas en la ley; es decir, el contribuyente deberá irremediablemente, acudir al Juicio de Amparo. Es por esto, que creemos en la necesidad de dictar normas procesales fiscales que establezcan las causas en que el Recurso de Queja deba ser desechado, en virtud de que resulta incongruente esta falta, para quedar al criterio del Presidente del Tribunal, quien tiene esta facultad en forma amplia. Y para tal efecto, deberían ser los integrantes de la Sala Superior quienes definan esta situación, en virtud de las variantes y criterios fiscalistas que a diario conocen.

2.9. LA JURISPRUDENCIA.- Pasemos ahora a ver sobre la regulación que nos da el Código acerca de la Jurisprudencia, como punto importante del Recurso de Queja, ya que su violación motiva su interposición.

Únicamente dos artículos del Código Fiscal de la Federación, 259 y 261 nos hablan al respecto, de cuyo análisis se desprende que:

- I.- La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación únicamente lo establece la Sala Superior y obliga a las Salas Regionales a aplicarla.
- II.- Sólo la Sala Superior podrá variarla.
- III.- Los Magistrados, las autoridades o cualquier particular, podrán dirigirse al Presidente del Tribunal denun

ciando la contradicción entre las Sentencias dictadas por las Salas Regionales.

IV.- Al recibir la denuncia, el Presidente del Tribunal designará por turno a un Magistrado para que formule la ponencia sobre si existe o no contradicción, y en su caso, proponga el criterio que debe prevalecer, pero que no modifique los derechos y obligaciones que se deriven de las Sentencias.

2.10. CASOS EN QUE SE FORMA LA JURISPRUDENCIA.- El artículo 260 del Código Fiscal de la Federación, establece los siguientes casos:

I.- Al resolver las contradicciones entre las Sentencias dictadas por las Salas Regionales y que hayan sido aprobadas por lo menos por seis Magistrados que integran la Sala Superior.

II.- Si al resolver el Recurso de Queja interpuesto en contra de una Sentencia de la Sala Regional, la Sala Superior decide modificarla.

III.- Cuando la Sala Superior haya dictado en el Recurso de Revisión tres Sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, sustentando el mismo criterio y que hayan sido aprobadas por lo menos por seis de los Magistrados.

IV.- En estos casos, el Magistrado Instructor propondrá a la Sala Superior, la Tesis Jurisprudencial, la síntesis y el rubro correspondiente a fin de que se aprueben. Una vez aprobados, ordenarán su publicación en la Revista del Tribunal.

Cabe puntualizar, que los artículos mencionados y sujetos al presente análisis, son el fruto de varias reformas que se han efectuado dentro de la Justicia Administrativa en sus varios aspectos, teniendo siempre un ideal de superación sobre las fallas anteriores, mediante tam-

bién reformas, introducidas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la - Federación; y es por este motivo, que veremos a continuación las facultades que dicha ley confiere a la Sala superior.

2.11. COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR.- Según el artículo - 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, tenemos que - es competencia del organismo máximo de dicho Tribunal, lo siguiente:

- I.- Fijar la Jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.
- II.- Resolver los Recursos en contra de las resoluciones de las Salas Regionales, que concedan las leyes
- III.- Conocer de las excitativas para la impartición de Justicia que promuevan las partes, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados - por otros Magistrados, dentro de los plazos señalados - por la ley.
- IV.- .....
- V.- .....
- VI.- .....

Como puede verse, el artículo transcrito es el fundamento - de los anteriormente mencionados. Y en cuanto se refiere a la Excitativa de Justicia que de nuestra parte la subrayamos, lo veremos más adelante - en su concepto y objeto. Ahora pasaremos a ver las facultades de la Sala Superior para modificar la Jurisprudencia.

2.12. FACULTADES DE LA SALA SUPERIOR PARA MODIFICAR LA JURISPRUDENCIA.- Según los artículos 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, tenemos que:

ART. 11. L.O.T.F.F. La Sala Superior se compondrá de nueve Magistrados especialmente nombrados para integrarla, pero bastará la presencia de seis de sus miembros para que pueda sesionar.

ART. 12. L.O.T.F.F. Las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por mayoría de votos de los Magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

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

ART. 13. L.O.T.F.F. Para fijar o modificar Jurisprudencia en los casos a que se refiere el artículo 231, fracción III del Código Fiscal de la Federación, será necesario que en cada una de las tres sentencias en que se sustente la misma tesis hayan votado, en igual sentido, cuando menos seis Magistrados.

Para fijar o modificar Jurisprudencia en los demás casos señalados en dicho precepto, se requerirá también la votación en el mismo sentido de seis Magistrados. Cuando no se logre esta mayoría en dos sesiones, se tendrá por desechado el proyecto y el Presidente del Tribunal designará otro Magistrado ponente para que en el plazo de quince días formule nuevo proyecto.

En este orden de ideas, debemos estudiar las posibilidades que tiene dicho órgano máximo para resolver el Recurso de Queja que estamos estudiando, ahora que ya contamos con bases legales. Veamos pues.

a) SI EFECTIVAMENTE LA SENTENCIA RECURRIDA VIOLA LA JURISPRUDENCIA Y NO SE ENCUENTRAN RAZONES PARA VARIARLA. Entonces, el recurso-

de Queja se declarará fundado, revocando en consecuencia, la resolución impugnada y ordenando se devuelvan los autos originales a la Sala de origen para que éste dicte un nuevo fallo acatando la Jurisprudencia violada, y además, estudie y resuelva los conceptos de anulación no estudiados ni resueltos en la Sentencia materia de la Queja. Esta devolución obedece a que, mediante Jurisprudencia, como habíamos visto ya, la Sala Superior considera que si dicta el fallo definitivo conforme al criterio que sustenta, sustituiría en sus facultades a la Sala Regional. De ahí que conforme a la interrogante planteada anteriormente, la Autoridad demandada puede promover Recurso de Revisión Fiscal, si la resolución dictada en el Recurso de Queja le es desfavorable.

b) CUANDO LA SALA SUPERIOR AL RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA DECIDE CAMBIAR SU JURISPRUDENCIA. No obstante que la Queja resulte fundada por la violación invocada por el recurrente, declarará la Sala Superior que subsiste la resolución recurrida y fijará nueva Jurisprudencia conforme al último párrafo del artículo 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, cuyo texto acabamos de transcribir.

c) SI LA SALA REGIONAL NO VIOLÓ LA JURISPRUDENCIA PREVIAMENTE ESTABLECIDA. En este caso, la Sala Superior declarará infundado el Recurso de Queja, pero sin confirmar la Sentencia recurrida.

d) EN CASO DE DEJAR SUBSISTENTE LA RESOLUCION RECURRIDA AUNQUE SEA CONTRARIA A LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR, PERO QUE SE DICTO EN CUMPLIMIENTO DE UN FALLO DEFINITIVO DE AMPARO. En estas circunstancias, la Sala Superior deberá acatar la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque tiene prevalencia jerárquicamente superior. Es decir, existe sometimiento de la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal a la Jurisprudencia de la Suprema corte de Justicia



2.13. CASOS DE IMPROCEDENCIA DE LA QUEJA.- La sala Superior puede desecher una Queja por improcedente o extemporánea, pero que fue aceptada por el Presidente del Tribunal. Esto nos confirma la necesidad de crear disposiciones específicas para tales efectos, con el fin de evitar que el Presidente acepte como procedente el Recurso y la Sala Superior no lo acepte. Quiere decir, que es importante obviar contradicciones que sólo perjudican al contribuyente, a quien se le puede pasar el término para pedir justicia en vía de Amparo.

Si la Queja es desechada por extemporánea, se diría que al respecto no hay problema, porque la fecha de presentación lo resuelve. Pero en el primer supuesto procesal es donde radica la problemática, cuando el Recurso no contiene la hipótesis principal que es la violación de la Jurisprudencia del Tribunal. Entonces nos preguntamos: ¿existen criterios fijos para tal evaluación si la Jurisprudencia violada puede invocarse tácitamente? ¿por qué no sucede lo contrario, o sea, que cuando la Sala Superior deseché el Recurso el Presidente del Tribunal lo considere procedente? Ciertamente, hace falta una regulación legal.

Por otro lado, la Queja puede resultar improcedente cuando la tesis que se considera violada indica la inexistencia de tal situación; esto es, que la Jurisprudencia sustentada por la Sala del Tribunal no ha sido violada por corresponder al extinto Pleno del Tribunal, reemplazado ahora por la Sala Superior.

Tampoco procede la Queja en contra de una Jurisprudencia violada proveniente de la Suprema Corte de Justicia, la cual tiene prevalencia sobre la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Fiscal. Significa, que el Recurso en estudio sólo se puede interponer contra violaciones de una Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

2.14. LA EXCITATIVA DE JUSTICIA.- Es conveniente señalar - que puede presentarse el problema de que cuando la Sala Superior no re - suelve con oportunidad y dentro de un mes el Recurso interpuesto, como lo señala el artículo 246 del Código Fiscal, el afectado podrá promover - Excitativa de Justicia en contra de la falta de resolución por el Magis - trado ponente. Se tramita en forma rápida una vez recibido el escrito, - pues el Presidente del Tribunal Fiscal solicitará informe al Magistrado - Instructor correspondiente, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco - días. Si la Excitativa se encuentra fundada mediante criterio de la Sala - Superior, ésta otorgará un plazo máximo de quince días para que el Ma - gistrado formule el proyecto respectivo. Y si el mismo no cumple con esta obligación, será sustituido en términos de la Ley Orgánica del Tribunal - Fiscal de la Federación.

Debemos notar en este aspecto, que el Código Fiscal de la - Federación no califica de Recurso a la Excitativa de Justicia; tampoco - lo designa con otro nombre. En tal situación, podríamos decir que fue - instituida por la ley con el fin de conservar el principio de "celeridad del Proceso Contencioso Administrativo" conforme lo hemos visto anterior - mente; y además, cumplir con los objetivos del Recurso de Queja que son - el de fijar la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación y - asegurar la unidad y coherencia de los fallos emitidos por las Salas Re - gionales que lo integran.

Efectivamente, en el primer párrafo de este punto hemos - visto cómo el artículo 241 del Código Fiscal prescribe la tramitación de - la Excitativa. Ahora veamos lo que dice el segundo y tercer párrafo:

"En el supuesto de que la Excitativa se promueva por - no haberse dictado Sentencia, a pesar de existir el proyec - to del Magistrado Instructor, el informe a que se refiere - el párrafo anterior se pedirá al Presidente de la Sala Re -

gional respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días y se dará cuenta a la Sala Superior, la que en caso de considerar fundada la Excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala Regional para que dicte Sentencia, y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los Magistrados re-nuentes."

"Cuando un Magistrado, en dos ocasiones hubiera sido sustituido conforme a este precepto, la Sala Superior podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República."

De lo transcrito podemos desprender las sanciones que se establecen para los Magistrados que no resuelvan en Sentencia Definitiva un determinado caso; y así lo ratifica el artículo 240 del Código Fiscal que dice:

ART. 240 C.F.F. Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante la Sala Superior, si el Magistrado Instructor no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este Código.

2.15. PROBLEMATICA JURISPRUDENCIAL.- Después de todo lo analizado, mejor sería pensar que no existe ya ningún problema y el Proceso-Contencioso Fiscal está resuelto por completo. Sin embargo, la práctica nos demuestra lo contrario cuando se presentan las siguientes circunstancias:

a) DE LA OBLIGATORIEDAD.- Ya sabemos que el Recurso de Queja, igual que el Recurso de Revisión que más adelante se verá, han sido establecidos contra las Sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación. En efecto, la Queja puede interponerla tanto la parte actora como la Autoridad demandada; no así el Recurso de Revisión, que sólo puede promover la parte demandada, si ésta es Autoridad.

Ahora bien, respecto a la obligatoriedad, la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia ha establecido el Recurso de Queja como "potestativo para el particular", en virtud de que la publicación de las Jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Fiscal mediante el Órgano Informativo, en ocasiones sufren retraso hasta de un año, o un día antes o después de haber fallado sobre el Recurso de Queja. Y no obstante de tratarse del más alto Tribunal, también ha fijado como obligatorio la interposición de dicho Recurso. O sea que es obligatorio y potestativo al mismo tiempo, antes de promover el Juicio de amparo.

En consecuencia, la Autoridad demandada queda en situación ventajosa frente al particular, puesto que está en condiciones de solicitar el sobreesimiento del Juicio de Amparo, debido a que el quejoso no ha agotado previamente el Recurso a su alcance; o también, puede solicitarlo el Secretario de Hacienda y Crédito Público en su carácter de Tercero Perjudicado. Y como el código Fiscal no regula esta contradicción porque utiliza el término "podrá", las consecuencias son completamente drásticas para el contribuyente, a quien ya se le pasó el término para interponer el Recurso de Queja.

Quiere decir, que si la Jurisprudencia es de aplicación obligatoria y tiene jerarquía superior sobre el Código, pero en su afán de llenar lagunas legales establece al mismo tiempo la "optatividad y la obligatoriedad" significa que en primer término hay que resolver la contradicción de Jurisprudencias.

De nuestra parte, estamos seguros que estableciendo la optatividad de la interposición del recurso de Queja para el particular, se intentaría, de alguna manera, conservar el principio de igualdad procesal en beneficio del contribuyente. En cuanto se vea el Recurso de revisión, tendremos la explicación del por qué se dice "de alguna manera"

b) DE LA INTEGRACION JURISPRUDENCIAL.- Otro problema Jurisprudencial que surge, es el que se refiere a la integración de la Jurisprudencia cuando la Sala Superior resuelve los Recursos de Revisión. En efecto, tratándose de las resoluciones que dicta, podría presentarse el caso de que las tres emitidas sean recurridas ante la Suprema Corte, alguna de ellas o solamente dos. Pero si tomamos en cuenta que dichas Jurisprudencias pueden haber sido revocadas, o inclusive, si la Sala superior cumplimenta una resolución de la Suprema corte y deja sin efectos su propia Jurisprudencia, deja de tener existencia legal él o los fallos que integraron una determinada Jurisprudencia; por consiguiente, ésta también deja de tener existencia legal.

Dicho problema tendría solución si se regula sobre la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal, misma que debe integrarse con resoluciones que haya causado estado, en bien claro está, del principio de seguridad jurídica y congruencia que debe revestir los fallos emitidos por las Autoridades jurisdiccionales; y además, si se da la oportuna publicación a los cumplimientos de ejecutorias dictadas por la Suprema Corte mediante la cual se revocó la resolución que integró la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal.

c) DE LA PUBLICACION.- En cuanto se refiere a ésta, existe como hemos visto, cierto problema por su retraso; pues si bien es cierto que la Jurisprudencia se integra al momento en que la Sala superior resuelve los diferentes casos señalados por el artículo 260 del Código Fiscal, después de aprobada comienza la obligatoriedad. Y es aquí donde surge el inconveniente, debido a que la publicación se efectúa a través de Oficios en los cuales la Sala Superior remite a los Magistrados de las Salas las Tesis aprobadas, conteniendo la orden de publicación. No obstante, una de las partes puede sentirse afectada por la aplicación de una Jurisprudencia no publicada todavía, porque el Instructor tuvo en su poder la nueva Jurisprudencia y por su obligatoriedad la aplicó de inmedia-

to, mientras el contribuyente ni se entera todavía.

Además, desde nuestro punto de vista, creemos que debería existir un período DE VACANCIA JURISPRUDENCIAL debido a que no todos los litigantes pueden intuir que un día determinado comenzó la obligatoriedad de cierta Jurisprudencia y tarda en adquirir la Revista del Tribunal o no la consigue a tiempo; en cuyo caso, la parte a la que defiende queda en estado de indefensión. De ahí que sería muy conveniente que la obligatoriedad de la Jurisprudencia comience, por ejemplo, después de ocho días naturales de su publicación. Es decir, este período sería el denominado "Vacancia Jurisprudencial." De este modo, se volvería a conservar el principio de seguridad jurídica, y de otra manera, la igualdad procesal.

O de lo contrario, debe reformarse el último párrafo del artículo 259 del Código Fiscal de la Federación; mismo que determine con exactitud el momento en que la obligación de la Jurisprudencia comienza, con el fin de evitar que un Recurso de Queja sea rechazado por improcedente, debido a que alega una Jurisprudencia violada, pero establecida con posterioridad a la Sentencia dictada por la Sala Regional.

d) DE LA SIMULTANEDIDAD DE LOS RECURSOS.- Por último, no podemos pasar por alto el problema que representa el intentar simultáneamente el Recurso de Queja, el Juicio de amparo o el Recurso de Revisión, ya que da lugar a las siguientes situaciones:

1.- Que la Autoridad Amparista sobresea el juicio por encontrarse pendiente de resolver el Recurso de Queja; puesto que si al resolverse tal Recurso se considera violada la Jurisprudencia, los autos del juicio vuelven a la Sala de origen para su cumplimiento, y la resolución dictada en el amparo, se modificaría. En cambio, si al resolverse la Queja se considera que no violó Jurisprudencia alguna, el particular podrá intentar Juicio de Amparo en contra de la Sentencia que confirmó

la Sentencia de la Sala A quo.

II.- Que si el particular promueve al mismo tiempo el Recurso de Queja y el Juicio de Amparo y éste se resuelve con anterioridad a aquél, la Queja deberá ser desechada porque en ella se impugna una Sentencia respecto de la cual ya hubo un pronunciamiento inamovible, como es el de la Justicia de la Unión.

III.- Que pueden promoverse conjuntamente los Recursos de Revisión y Queja en contra de la Sentencia de una Sala Regional. En este caso, debe resolverse, en primer término la Queja, misma que si considera fundada la Sala Superior, se revocará la Sentencia recurrida; resultando innecesario el estudio y resolución del Recurso de Revisión planteado por la Autoridad este último.

### 3.- EL RECURSO DE REVISION Y REVISION FISCAL

3.1. CONCEPTO.- Del Recurso de Revisión podemos desprender que la idea del legislador al dictar la ley, fue establecer un medio de - defensa en favor de la Autoridad, con el fin de compensar la imposibilidad de ésta para ocurrir en Juicio de Amparo en contra de actos del Tribunal Fiscal de la Federación, en virtud de que los particulares gozan de tal - derecho cuando estiman que sus derechos han sido lesionados.

OBJETO.- Por lo tanto, el objeto del Recurso de Revisión, - es el de obtener la modificación de una resolución dictada por la Sala Re gional; y a su vez, el objetivo del recurso de Revisión Fiscal es el de - obtener la modificación de una resolución emitida por la Sala Superior - del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el presente capítulo que vamos a ver, se han conjuntado- los dos Recursos, en razón que varios aspectos que tienen similitud, so - bre todo, el fundamento Constitucional, guardan estrecha relación; misma- que iremos analizando a lo largo de este tema. Y además, porque presentan el mismo problema siendo de igual índole.

3.3. ANTECEDENTE LEGISLATIVO.- Sus antecedentes se remontan al Decreto de 30 de diciembre de 1946 y 31 de diciembre de 1958; mediante los cuales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció los Re - cursos de Revisión y Revisión Fiscal; razón por la cual, este tema lo ex - tendemos en los Antecedentes Legislativos de la Revisión fiscal.

3.4. PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- Según lo que señala el - artículo 248 del Código Fiscal de la Federación vigente, tenemos lo si - guiente:

"Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten



o nieguen sobreseimientos y las Sentencias Definitivas, - serán recurribles por las Autoridades ante la Sala Superior cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto - corresponda."

"También serán recurribles las Sentencias de las Salas Regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que afecten a las defensas del recurrente - trasciendan al sentido del fallo."

Por su parte, el artículo 249 del mismo código establece:

"El Recurso a que se refiere el artículo que antecede deberá ser interpuesto precisamente en escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del plazo de quince días - siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. El escrito irá firmado por el Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o por los Directores o Jefes de los organismos descentralizados, según corresponda, y en caso de ausencia, por quienes legalmente deban sustituirlo."

"Al recibirse el Recurso se designará al Magistrado-Instructor, el que admitirá el recurso si procede, y mandará correr traslado a la parte contraria por el término de cinco días, para que exponga lo que a su derecho convenga. - Vencido dicho término, el Magistrado Instructor, dentro del plazo de un mes, formulará el proyecto de resolución que se someterá a la Sala Superior."

Ahora bien, el artículo 249 nos dice que el escrito deberá ser firmado por el Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo, Directores o Jefes de organismos descentralizados. A este respecto, ha surgido la controversia en el sentido de que en múltiples - ocasiones y en razón de la importancia de sus funciones, muchas veces tales funcionarios firman los escritos sin leer su contenido; frente a lo - cual, el Pleno del Tribunal, hoy Sala Superior, decidió resolver el pro -

blema por mayoría de votos, estableciendo que, si el Titular no puede delegar su representación mientras se encuentre en el Distrito Federal, - la Autoridad que le sigue en jerarquía dentro de la misma dependencia u - organismo, podrá sustituirlo legalmente cuando aquélla se ausente.

El Licenciado Emilio Margain Manautou opina que éste es un criterio erróneo y violatorio de la ley, puesto que le falta la firma del titular quien aun estando dentro del Distrito Federal, no puede hacerlo por un sinnúmero de contratiempos que se le pueden presentar. (43)

Igualmente, en tratándose de los asuntos del Distrito Federal y a pesar de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público intervenir en representación de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, pone término a la subordinación de la Tesorería del Distrito Federal a dicha Secretaría, adquiriendo el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la representación de su Tesorería, aunque obre por delegación de facultades, ya que dicho funcionario actúa en defensa de los intereses del Erario Público.

Obviamente que esta laguna que presenta la Ley Fiscal, queda resuelta mediante Jurisprudencia establecida por la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que al conocer de las Revisiones Fiscales: 10/71, 11/71, 15/71, ha determinado el alcance del concepto de ausencia del funcionario legalmente autorizado para firmar el escrito de Revisión, en el sentido de que no es necesario de que se encuentre fuera de su sede, como lo sostuvo el extinto Pleno del Tribunal Fiscal, sino que, cualquier motivo es suficiente para que, no habiendo asistido a su oficina se le considere como ausente, ya que en virtud del establecimiento de un orden de sustitución, obedece a la necesidad de funcionamiento normal de las dependencias oficiales y de que se atiendan situaciones que para su resolución le ley establece términos perentorios.

(43) MARGAIN MANAUTOU EMILIO. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Tercera edición. 1980. México, Distrito Federal.- Universidad de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina. pag.172

De este modo, se ha fijado la siguiente Jurisprudencia en -  
Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia que nos dice:

REVISION FISCAL. SUSTITUCION DEL TITULAR FACULTADO PARA INTERPONER EL RECURSO. APLICACION DE LA LEY DE AMPARO PARA ESTABLECERLA. En caso de ausencia del funcionario que conforme al artículo 249 del Código Fiscal de la Federación está legitimado para interponer el Recurso de Revisión Fiscal, la sustitución del mismo corresponde establecerla en principio, a las normas reguladoras del órgano de que se trate, y a falta de dichas normas, a la Ley de Amparo, la que en su artículo 19, segundo párrafo, al hablar de la representación del Presidente de la República, señala cómo han de suplirse las ausencias de los titulares de las Secretarías y Departamentos de Estado. Por otra parte, si bien el precepto citado no prevé el caso concreto de la sustitución de los Directores o Jefes de los organismos descentralizados, por aplicación analógica se llega a concluir que el mismo sistema ha de seguirse para la sustitución de los titulares de dichos organismos, durante su ausencia; es decir, deben ser suplidos por el funcionario que, dentro de la organización jerárquica del organismo establecida en propia ley, esté colocado en el puesto inmediato inferior al del titular, salvo que la misma ley del organismo estableciera expresamente una forma diferente para la sustitución del titular.

REVISION FISCAL 53/68. (44)

Un pequeño ejemplo ilustrará mejor el contenido de esta Ejecutoria: Si el Subdirector Jurídico del Instituto Mexicano del Seguro Social pretende interponer Recurso de Revisión en sustitución del Director General de dicho Instituto y en base a un Acuerdo del Consejo Técnico que faculta tal sustitución, dicho Recurso deberá declararse improcedente, puesto que no es a dicho funcionario a quien corresponde firmar el Recurso, sino al Secretario General del Instituto Mexicano del Seguro social - quien es el funcionario inmediato inferior.

Por otro lado, el artículo 248 del Código Fiscal transcrito señala las causales porque puede interponerse el Recurso de Revisión:

(44) SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Séptima época. Volúmen 10. Tercera parte. pags. 60 y 61.

- a) Resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos
- b) Sentencias Definitivas
- c) Sentencias de las Salas Regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que afecten las defensas del recurrente y trasciendan el sentido del fallo.

El anterior Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, sostuvo que el Recurso de Revisión constituye una segunda instancia, ya que en ella se estudian los conceptos de nulidad omitidos por la Sala cuando se revoca la Sentencia recurrida. Además, tiene las mismas características que el Recurso de Apelación en materia Civil, puesto que a través de la revisión de los agravios hechos valer, se estudia y revisa la legalidad de lo actuado en primera instancia. En consecuencia, al dictar Sentencia, se revoca la emitida por el Magistrado Instructor A quo.

Por su parte la Jurisconsulta Margarita Heduán Virúes nos habla sobre la gama de resoluciones que pueden ser pronunciadas por la Sala Superior al resolver el Recurso de Revisión. A saber:

- a) Desecharlo por extemporáneo, por falta de legitimación - de quien lo intenta o porque la resolución recurrida no sea la contemplada en la ley.
- b) Sobreseer el Recurso si por alguna causa quedare sin materia lo que podría suceder, por ejemplo, si la resolución recurrida perdiera existencia por efecto de una Ejecutoría recaída en Juicio de Amparo fallado antes que la Revisión, dada la simultaneidad de estas dos vías, en los casos de resoluciones parcialmente adversas a las Autoridades y a los particulares.
- c) Sobreseer el juicio por desistimiento del actor o por revocación administrativa del acto que fue impugnado.

- d) Revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida.
- e) Como consecuencia de la revocación o modificación de una Sentencia, sobreseer el juicio, declarar la nulidad o reconocer la validez de la resolución impugnada en el juicio.
- f) Como consecuencia de la revocación de una resolución de sobreseimiento, fallar el juicio en cuanto al fondo.
- g) Revocar la resolución recurrida para que la Sala reponga el procedimiento que ha violado y dicte nueva resolución. (45)

Sintetizando, la Sala superior sustituye a la Sala controladora en todo lo necesario y conforme los agravios expresados. Pero cabe notar, que el código Fiscal nada dice acerca de las causales ni facultades de la Sala superior para resolver el Recurso de Revisión en cuanto al contenido del fallo, como bien lo manifiesta dicha Jurisconsulta. Esto vuelve a confirmar la necesidad de crear un Código de Procedimientos Fiscales que llene lagunas, inclusive, den ciertas definiciones, establezcan principios y fijen procedimientos tendientes a esclarecer y evitar contradicciones. Y no por decir que se responde al principio de celeridad del proceso, reducir el Código fiscal a su mínima expresión, omitiendo puntos importantes del Derecho Tributario y su Proceso Contencioso.

Por último y respecto a la tramitación, el artículo 249 del Código Fiscal nos dice que, dentro del plazo de quince días a partir de que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna, el Recurso deberá ser presentado en escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal, quien determina su oportunidad, califica la importancia y trascendencia del conflicto y manda correr traslado a la parte contraria por el término de cinco días para que exponga lo que a su derecho conven-

---

(45) Citado por Gonzalo Armienta en su obra "El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano. Primera edición. Mayo 1977. México, Distrito Federal. - Editorial Textos Universitarios, S.A. pag. 322.

ga; después de lo cual, designa Magistrado Instructor, para que en el plazo de un mes, formule el proyecto de resolución; mismo que será sometido a consideración de la Sala para su aprobación.

De todo este proceso para la tramitación del Recurso de Revisión, llama la atención en la parte que se refiere a la "importancia y trascendencia". Términos que la ley no precisa su alcance y contenido, - dejando este punto dentro de los problema que presenta este Recurso, como lo veremos más adelante que tratamos con más detalle, para demostrar - que ni aunque se fije una cuantía en razón equis veces el salario mínimo, se pueden tener criterios acertados.

3.5. PROBLEMÁTICA DE LA REVISIÓN. En este tema, vamos a analizar con detenimiento seis problema que encierra el Recurso de Revisión, los cuales nos permitirán llegar a la conclusión final. Veamos pues.

a) DE LAS SENTENCIAS CONTRADICTORIAS.- el primer problema - que se presenta en este aspecto, es que en la mayoría de los casos, la - Sala superior no toma en cuenta las manifestaciones hechas por el particular en defensa de sus intereses, violando en su perjuicio, las garantías de legalidad y seguridad jurídicas consagradas en los artículos 14 y 16 - de nuestra Carta Magna. Además, de la garantía de audiencia, debido a - que la resolución sólo toma en cuenta los agravios y argumentos alegados por la Autoridad recurrente, precisamente por ser un Recurso exclusivo de ésta.

También se presenta el problema de lo que podríamos llamar "división del conflicto" cuando la resolución emitida por la Sala Regional en parte es favorable al particular y en parte favorable a la Autoridad demandada y la otra parte desfavorable para ambas partes.

¿Cómo se procede entonces si el Código Fiscal solamente - establece la Revisión como medio de defensa privativo para la Autoridad ?  
 ¿Cómo se pone fin al conflicto si el particular acude al Amparo a solicitar la protección de la Justicia de la Unión, mientras la Autoridad acude en Revisión ante la Sala Superior ?

Ciertamente el problema es grave porque acarrea consigo - "resoluciones contradictorias" debido a la falta de previsión del legislador que propició el rompimiento de la unidad procesal del Juicio de Nulidad, provocando consecuencias perjudiciales a las partes, cuyas pretensiones no se verán satisfechas; con el agravante, de que ninguno de los dos podrá ocurrir ante otro Tribunal superior para que subsane el problema de que una autoridad absuelve al contribuyente de pagar su obligación fiscal y la otra lo condena al pago.

La problemática considerada dentro de la práctica procesal-fiscal es fuerte; como si dijéramos que el particular cumple y no cumple con su obligación, y a su vez, la Autoridad cobra y no cobra su crédito.- Además, al dictarse la Sentencia se puede exigir al particular que pague parte de su adeudo, relacionando los argumentos, de tal suerte, que se haga difícil contrariarla y dictar otra resolución congruente. Por ejemplo, si el conflicto se suscita entre la Prescripción y Caducidad de las facultades de la Autoridad para determinar el crédito fiscal, y la Sala Superior sostiene que no operó la prescripción y el crédito debe pagarse. - Esto es muy frecuente y se presenta cuando las Autoridades notifican al contribuyente hasta tres veces, y en consecuencia, sus facultades hacen valer a partir de la primera notificación y la prescripción en base a la última. Para entenderlo mejor, daremos una explicación más amplia de este ejemplo, dando conceptos cortos:

PRESCRIPCIÓN.- Modo de extinguirse la obligación del pago - del crédito fiscal por el transcurso del tiempo (cinco años) y CADUCIDAD: es el modo de extinguirse las facultades de las Autoridades Fiscales para

determinar o fincar un crédito fiscal a cargo del contribuyente.(5 años)

Bajo estas circunstancias, si el particular demanda Juicio de Nulidad en base a la primera notificación, argumentando que han transcurrido los cinco años que concede la ley para pagar el crédito y por cuya razón la Autoridad no puede hacer efectivo el cobro; y si por otra parte la Autoridad demandada alega tener derecho al cobro en base a la última notificación, dentro de la cual, no han transcurrido los cinco años, y por lo tanto no operó la prescripción ni tampoco la caducidad con fundamento en la primera notificación para fincar el crédito, mismo que no habiéndolo pagado se le impone recargos, intereses y multas, la situación se torna caótica, porque en no pocas ocasiones las notificaciones se hacen por correo certificado sin acuse de recibo, o habiendo cambio de funcionarios dentro de la dependencia gubernamental fiscal o si el contribuyente ya no tiene el mismo domicilio, las cosas no guardan el mismo estado.

A todo esto se suma el problema de que el particular no puede ocurrir ante la Sala Superior para revisión de la Sentencia en caso de emitirse desfavorablemente, o como ya dijimos, sus derechos manifestados en contestación al Recurso interpuesto por la Autoridad demandada, no son tomados en cuenta, por ser defensa al alcance de las Autoridades.

Por consiguiente, somos del parecer y sostenemos que, para conservar la misión encomendada a la Justicia Administrativa, es de urgente necesidad establecer el Recurso de Revisión también para el sujeto activo, redactando los artículos relativos en la forma que más adelante se propondrá.

b) DE LA UNILATERALIDAD DEL RECURSO.- A pesar de que la Revisión es un Recurso privativo de las Autoridades Fiscales, hasta el momento no se ha tomado conciencia legislativa del problema que presenta, -



la idea de no establecerlo bilateralmente, ni mucho menos, evitar y solucionar los problemas que acarrea esta grave discriminación procesal, como son, la promoción simultánea del Recurso de Revisión y el Juicio de Amparo, ya que desde el punto de vista técnico procesal, no debe existir la impugnación de un mismo acto por vías diversas: la ordinaria y la constitucional. No obstante, en la práctica sucede a diario Tan es así, que cuando una Sentencia causa agravios tanto al particular como a la Autoridad, como hemos visto se promueven simultáneamente el Amparo y la Revisión implicando con ello situaciones difíciles.

Por otra parte, también se presenta el caso en que una Sentencia dictada en cumplimiento de una Ejecutoria de Amparo Indirecto, pu de ser revocada a través del Recurso de Revisión o de Revisión Fiscal; frente a lo cual, la situación se torna desigual.

c) DE LA INCONSTITUCIONALIDAD.- Además de lo anterior y dada la existencia del Recurso en forma unilateral, tenemos el problema de que el particular puede sufrir de modo irreparable una violación constitucional, si no está en condiciones de acudir al Juicio de Garantías por operar el consentimiento, quedando, eventualmente, en estado de indefensión.

Efectivamente, el particular puede sufrir durante la tramitación del Juicio de Nulidad, alguna violación a las leyes del procedimiento y no poder ocurrir al Tribunal Amparista en defensa de sus derechos a pesar de haber obtenido una Sentencia favorable, en virtud de que: a) la Sentencia puede encontrarse en resolución ante la Sala Superior, por lo tanto, opera en su contra el consentimiento del acto que le afecta; y b) no procede el Amparo debido a que la Sentencia Definitiva no afecta sus intereses conforme lo prescribe el artículo 73 de la Ley de la materia.

Otro caso se presenta, cuando fundamentado en una Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia al resolver un Recurso de Revisión Fiscal, se afecta por completo a las pretensiones del particular, quien no pudiendo defenderse dentro del Recurso debido a la unilateralidad y además porque sus argumentos en consecuencia no le son tomados en cuenta, tampoco podrá impugnar la resolución que dicte el más alto Tribunal; consumándose de esta forma, la violación a las garantías constitucionales del gobernado.

Por consiguiente, el particular se ve imposibilitado de combatir la inconstitucionalidad, misma que obedece a que el artículo 91 de la Ley de amparo, fracción IV, autoriza a dicho Tribunal para revocar la Sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando en primera instancia se violaron sus reglas fundamentales o se incurrió en alguna violación que hubiere dejado sin defensa al particular o influyó en la Sentencia Definitiva. Esta repercusión afecta grandemente al particular debido a que la Suprema Corte se pronuncia en un acto revocatorio, mas no en un fallo reparador de violaciones consentidas.

¿Cuál sería entonces la solución? sin lugar a dudas, la creación de la BILATERALIDAD DEL RECURSO DE REVISION Y REVISION FISCAL; o en su defecto, conceder facultades a tan alto Tribunal para revisar de oficio las posibles violaciones al procedimiento que pudieran existir, aun cuando no se expresen agravios por parte del particular.

Esto significa, que es importante poner al alcance del gobernado los Recursos de Revisión y de Revisión Fiscal, como un medio de defensa a sus derechos lesionados por las Autoridades Fiscales.

d) DE LA DUALIDAD DE JURISDICCIONES.- El admitir la procedencia de la Revisión adhesiva en favor del particular, es otra posible

solución, para evitar la promoción excesiva de Recursos; en la inteligencia, de que sería innecesario su estudio en caso de resultar infundada la Revisión interpuesta por la Autoridad. Además, la adhesión evitaría el problema de la doble jurisdicción al intervenir un Tribunal Judicial y un Tribunal Jurisdiccional en el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Esta hipótesis es sostenida en la obra titulada "Tribunal Fiscal de la Federación -45 años. Revisión, Revisión Fiscal y amparo" - Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal Fiscal. pag. 610. en los siguientes términos:

"Otra solución adecuada al anterior problema, puede ser la de establecer un sistema de revisión adhesiva, según el cual, el particular estaría en aptitud de interponer la revisión o la revisión fiscal, únicamente en los casos en que la autoridad hubiera interpuesto previamente esos recursos. De esa manera, si la sentencia de primera o de segunda instancia es favorable al particular y queda firme por no haber sido recurrida por la autoridad, la existencia de cualquier violación al procedimiento en contra del primero, sería irrelevante. Por el contrario, si la sentencia le es adversa, el particular podrá hacer valer sus defensas y obtener, ya sea de la Sala Superior o de la Suprema Corte, la reparación de la violación procesal sufrida."

"Lo que se pretende es, pues, que dentro de los recursos de revisión o de revisión fiscal, el particular esté en aptitud de obtener la salvaguarda de sus derechos con el mínimo de garantías, que en su caso, tendría dentro de un juicio constitucional."

"..... Por otra parte, aun cuando el procedimiento contencioso llegare a concluir con sentencia de la Suprema Corte, contra la cual no procede el amparo, ello no plantearía problemas graves, tanto por permitirlo así el artículo 104 constitucional, como porque la sentencia definitiva sería dictada por el Poder Judicial de la Federación que es al que compete resolver los juicios de amparo.

Es decir, quedaría asegurada la protección a las garantías del particular."

De acuerdo a esta tesis, en la actualidad sucede lo contrario en el sentido de que el Tribunal Amparista -judicial- no salva - guarda los intereses y derechos del particular, sino los intereses de las Autoridades, rompiéndose el principio de la separación de Poderes instituido para controlarse el uno al otro, -en este caso al Ejecutivo-

e) DE LAS SENTENCIAS FAVORABLES.- Otro problema no menos importante, es el que se presenta cuando al dictar Sentencia Definitiva - la Sala Regional incurre en alguna violación, aunque el fallo sea favorable al particular. En efecto, puede darse el caso en que durante la primera instancia se desestime alguno de los conceptos de anulación y declare fundados otros, llegando a anularse el acto impugnado; frente a lo cual, la Autoridad ocurre en Revisión y la Sala Superior únicamente analiza los agravios expresados en el Recurso. En tales circunstancias, la resolución favorable al particular puede ser revocada y dejarlo en estado de indefensión, porque dicho órgano máximo del Tribunal Fiscal, no tiene facultades para estudiar la totalidad de los problemas planteados en la demanda de anulación. Entonces, al particular sólo le queda recurrir al Juicio de Amparo.

A este respecto, la Segunda Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece su criterio en la Tesis No. 95, publicada en la página 94 del Informe de Labores rendido por el Presidente de dicho Tribunal, sosteniendo que, cuando el Amparo Directo se promueve en contra de Sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal, porque en ellas no se estudiaron argumentos importantes vertidos en un concepto de anulación que se declaró infundado, aunque se anule el acto combatido, el Juicio de Garantías procede, en virtud de que el particular: a) no puede interponer el Recurso de Revisión; b) -

porque el concepto de anulación declarado infundado, puede causar perjuicios irreparables al Quejoso; c) por tratarse de una Sentencia Definitiva; d) porque siendo el Recurso de Revisión privativo para las Autoridades, la Sala Superior puede revocar la Sentencia que le fue favorable al particular.

Ahora bien, resulta discutible dicho criterio emitido por la Suprema Corte, ya que el Juicio de Garantías puede convertirse en un Recurso ad-cautelam, debido a que si la Sentencia dictada por la Sala Regional es favorable al particular, éste deberá prevenirse para el caso de que la Autoridad ocurra en Revisión y cuyo fallo le puede resultar desfavorable. Con la salvedad de que a su Amparo le recaerá proveído de ser desechado por improcedente, debido a que la Sentencia que está recurriendo, todavía no le causa perjuicio alguno, y la sola posibilidad de una revocación, no constituye un hecho que implique peligro inminente que afecte al interés jurídico del Quejoso.

O podría resultar lo contrario; o sea, que se confirme la Sentencia recurrida, destruyendo de este modo la inminencia del peligro; y el Juicio de Garantías, como Recurso ad-cautelam, tampoco procede interponerlo antes de la resolución de la Sala Superior, y como Juicio meramente Constitucional, viene a ser un amparo intrascendente.

Pero lo más importante que se deduce de la unilateralidad del Recurso de Revisión y Revisión Fiscal, es que el particular corre el riesgo de que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que revoque su Sentencia favorable, precisamente por no operar la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción I de la Ley de Amparo, interpretada a contrario-sensu. Entonces, como consecuencia, tenemos que el particular queda totalmente desprotegido por el mismo Tribunal creado para salvaguardar sus garantías.

f) DE LA IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA.- De acuerdo a lo visto en la transcripción del artículo 248 del Código Fiscal vigente, para que el Juicio de Nulidad sea recurrido por las Autoridades, el asunto debe ser de "importancia y trascendencia" a juicio del Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismos descentralizados a que el asunto corresponde.

En este sentido, nos encontramos también frente al problema de determinar qué se entiende por "importancia y trascendencia", pues los juicios aunque sean de \$25,000.00 bien pueden resultar importantes y trascendentes comparados con aquéllos en que se ventilan miles o millones de pesos. Es por eso, que para calificar un asunto, se debe tener en cuenta lo siguiente:

1.- Que el problema planteado sea el primero en su naturaleza que resuelve el Tribunal Fiscal y traiga o pueda acarrear consigo problemas para otros contribuyentes, que percatados del fallo, intenten provocar un Juicio de Nulidad. Por lo tanto, debe ser la Sala Superior la que determine la importancia y trascendencia del negocio.

2.- Que el asunto, aun no siendo nuevo, sea resuelto en forma distinta por las Salas del Tribunal Fiscal; con el agravante de que, si no se ha emitido Jurisprudencia correspondiente, se presenta el problema de la contradicción de Sentencias.

3.- Que el problema haya sido resuelto en favor de la Autoridad, por la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

4.- Que el problema, siendo de interés general, no esté debidamente explicado por el Derecho Tributario.

La legislación fiscal actual no ha resuelto este problema en cuanto está referido al Recurso de Revisión, y se diría que intentó subsanar esta omisión cuando establece como condición para que la Autoridad interponga Revisión Fiscal, que el negocio exceda de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla especificada en el artículo 3o. Bis de la Ley de Amparo; considerandose con ello que tiene las características necesarias para ser objeto del Recurso. Sin embargo, esta solución no se adecúa para el Recurso de Revisión y la Sala Administrativa de la Suprema Corte de la Nación establece en Ejecutoria sobre la Revisión Fiscal No. 272/67, que corresponde a dicho Tribunal determinar en cada caso si el asunto es de importancia y trascendencia teniendo en cuenta las razones expuestas por la Autoridad recurrente. Pero analizando los puntos expuestos anteriormente, vemos como la labor judicial se intensifica, y las razones expuestas por el particular, no son tomadas en cuenta.

Cabe señalar que no se analizan los cuatro puntos mencionados, por no corresponder a la materia de este trabajo, sino a la reglamentaria de su respectiva ley.

3.6. REFORMAS QUE DEBEN EFECTUARSE A LOS ARTICULOS QUE RIGEN LA REVISION.- Como ya lo dijimos, de nuestra parte creemos que el Recurso de Revisión debe ser también un medio de defensa para el particular, en primer término, para conservar el principio de la igualdad procesal, y en segundo lugar, para que la Justicia Administrativa cumpla con sus objetivos en forma eficaz. De esta manera, se proponen las siguientes reformas:

ARTICULO 248, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. LAS RESOLUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECRETEN O NIEGUEN SOBRESERSEIMIENTOS Y LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS SERAN RECURRIDAS POR LAS PARTES ANTE LA SALA SUPERIOR.

ARTICULO 249, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. También -  
 SERAN RECURRIBLES LAS SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES -  
 POR VIOLACIONES PROCESALES COMETIDAS DURANTE EL PROCEDI -  
 MIENTO Y QUE AFECTEN LAS DEFENSAS DEL RECURRENTE Y TRAS -  
 CIENDAN AL SENTIDO DEL FALLO.

ARTICULO 250, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. EL RECURSO -  
 A QUE SE REFIEREN LOS ARTICULOS ANTERIORES, DEBERA SER IN -  
 TERPUESTO MEDIANTE ESCRITO DIRIGIDO AL PRESIDENTE DEL TRI -  
 BUNAL, DENTRO DEL PLAZO DE QUINCE DIAS SIGUIENTES A AQUEL -  
 EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACION DE LA RESOLUCION QUE -  
 SE IMPUGNA. EL ESCRITO DEBERA IR FIRMADO POR EL TITULAR DE  
 LA SECRETARIA DE ESTADO, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO O POR  
 LOS DIRECTORES O JEFES DE LOS ORGANISMO DESCENTRALIZADOS, -  
 SEGUN CORRESPONDA; Y EN CASO DE AUSENCIA, POR QUIEN LEGAL -  
 MENTE DEBA SUSTITUIRLO EN BASE A LAS JERARQUIAS ESTABLECI -  
 DAS. Y EN CASO DEL PARTICULAR, LO FIRMARA DIRECTAMENTE O -  
 POR MEDIO DE SU REPRESENTANTE LEGAL.

AL RECIBIRSE EL RECURSO, SE DESIGNARA AL MAGISTRADO -  
 INSTRUCTOR QUIEN ADMITIRA EL RECURSO, Y SI PROCEDE, MANDA -  
 RA CORRER TRASLADO A LA PARTE CONTRARIA PARA QUE CONTESTE -  
 LOS AGRAVIOS HECHOS VALER POR LA RECURRENTE, DENTRO DEL -  
 TERMINO DE CINCO DIAS CONTADOS A PARTIR DEL TRASLADO.

ARTICULO 251, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. LA SALA SUPE -  
 RIOR TENDRA FACULTADES PARA REVISAR DE OFICIO, ADEMAS DE -  
 LOS CONCEPTOS DE ANULACION O AGRAVIOS EXPRESADOS POR LAS -  
 PARTES, TODO LO ACTUADO; DESPUES DE LO CUAL, PODRA DICTAR -  
 SU FALLO, SUBSANANDO AL MISMO TIEMPO CUALQUIER VIOLACION -  
 PROCESAL COMETIDA DURANTE EL JUICIO.

UNA VEZ ESTUDIADAS LAS ACTUACIONES CORRESPONDIENTES,  
 QUE NO EXCEDERA DE DOS MESES, EL MAGISTRADO INSTRUCTOR -  
 DESIGNADO FORMULARA EL PROYECTO DE RESOLUCION EN EL TIEMPO  
 MAXIMO DE UN MES. PARA DE INMEDIATO SOMETERLO A LA APROBA -  
 CION DE LA SALA SUPERIOR.

ARTICULO 252, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. LA SALA SUPE -  
 RIOR PODRA REVOCAR, CONFIRMAR u ORDENAR QUE SE MODIFIQUE  
 LA SENTENCIA RECURRIDA EN LOS TERMINOS QUE EN DERECHO PRO -  
 CEDA E INVOCADOS POR LA SALA SUPERIOR, QUE EN TODO MOMENTO  
 PROCURARA SE CUMPLAN LOS OBJETIVOS DE LA JUSTICIA ADMINIS -  
 TRATIVA.



3.7. LA REVISION FISCAL.- En este tema a estudio, hablaremos de lo conserniente a este Recurso y la problemática estrechamente ligada al Recurso de Revisión ya visto.

3.8. CONCEPTO.- Igual que la Revisión, es un Recurso establecido como medio de defensa en favor de las Autoridades, para compen - sar la imposibilidad de éstas para ocurrir en Amparo ante la Suprema Cor - te de Justicia de la Nación, contra actos emanados del Tribunal Fiscal - de la Federación.

3.9. OBJETO.- Su objeto es obtener la modificación de una - resolución dictada por la Sala Superior en el Recurso de Queja o de Revi - sión, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de la Se - gunda sala en la cual se ventilan asuntos de índole administrativo.

3.10. ANTECEDENTE LEGISLATIVO.- Habíamos dicho que los Re - cursos de revisión y revisión Fiscal tienen su origen en los Decretos de 30 de diciembre de 1946 y Reforma de 31 de diciembre de 1950; y quizás, - a esto se deba que los dos Recursos presenten iguales problemaas, mis - mos que hasta ahora no se han solucionado; tan es así, que el Código - Fiscal actual unicamente dedica un artículo a la Revisión fiscal. Pero - veamos la parte histórica del antecedente legislativo.

El 25 de septiembre de 1945, el Presidente de la república en turno presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, - la iniciativa de reforma a la fracción I del artículo 104 Constitucional, mediante la cual, se proponía otorgar al Poder Legislativo Federal la - facultad de establecer Recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la - Nación, en los juicios en que la Federación tuviera interés, en contra - de las Sentencias de segunda instancia o las de los Tribunales Adminis - trativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos Tribunales tuvie

ran plena autonomía para dictar sus fallos.

El objetivo principal del Ejecutivo Federal al presentar dicha iniciativa de ley, se resume en que la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia esté fijada por principios uniformes, dentro de su misión apartada como fuera de ella; además, que a través del Juicio de Amparo no se ventilen negocios de poca importancia, ya que los intereses públicos están de por medio.

En virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934, se había suprimido el Recurso de Súplica ante tan alto Tribunal, introducido, precisamente, en el texto original de la fracción I del artículo 104 de la Constitución de 1916, cuyo primer antecedente en el México independiente, lo encontramos en la ley de 14 de febrero de 1826, denominada: "Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia", que tuvo su apoyo en los textos de los artículos 137, fracción V, inciso 6o., parte final y 138 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. Veamos que decía este artículo.

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

V. Conocer.....

VI.- De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra y contrabandos, de los crímenes cometidos en alta mar, de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos, de los empleados de Hacienda y Justicia de la Federación y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley.

ARTICULO 138. Una ley determinará el modo y grados en que debe conocer la Suprema Corte de Justicia en los casos com-

prendidos en esta sección.

Respecto de la Iniciativa presentada en el dictamen formulado por la Primera Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, se enfatiza que dicha Iniciativa "sólo tiende a devolver a la jurisdicción de la Suprema Corte una materia que, de acuerdo a las tradiciones constitucionales de México, debe pertenecerle: decir la última palabra en todas aquellas controversias que afecten el interés público y que deriven de la aplicación de leyes federales"

Tal dictamen culminó con la reforma de 30 de diciembre de 1946. Pero por su parte, la Segunda Comisión de Puntos Constitucionales de la Comisión de Senadores, sostuvo: "Como la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que sólo una reforma constitucional puede concederle jurisdicción para que el Estado tenga el recurso de llegar a ella; y como seguramente se estará de acuerdo en que la situación del Estado es injusta y anti-jurídica, pues mientras se permite a los intereses privados, a través del Juicio de Amparo, acudir a la Suprema Corte, se niega a los intereses públicos este derecho, es indispensable la reforma de que se trata" (46)

Ya dijimos que la iniciativa presentada por el Presidente culminó con la reforma de la fracción I del artículo 104 Constitucional y publicada en el Diario Oficial de la Federación de igual fecha, abriéndose así la posibilidad legislativa de establecer Recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios en que la Federación estuviera interesada, contra las Sentencias de Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal; mismos que debían estar dotados de autonomía para dictar sus fallos.

---

(46) ARMIENTA GONZALO. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano. Primera edición, mayo 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A. pags. 324 y 325.

Con base a esta reforma Constitucional, el Congreso de la Unión expide la Ley para crear un Recurso ante la Suprema Corte, en contra de las Sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación. La vigencia de esta ley comenzó el 10 de enero de 1947, siendo éste el primer antecedente del Recurso de Revisión fiscal, pero con la salvedad, que aquí se contempló la igualdad procesal que en la actualidad se reclama; pues sin discriminación alguna, las partes podían ocurrir ante tan alto Tribunal a impugnar las Sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, en los negocios cuya cuantía sea de cincuenta mil pesos o mas y respecto de los cuales no proceda ya ningún Recurso conforme a las leyes que rigen el funcionamiento del Tribunal Administrativo. De este modo, la competencia para conocer de estos asuntos, se designa a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La ley consta sólo de tres artículos: los dos primeros regulan aspectos que ya los hemos visto en párrafos anteriores, y el tercero, previene que la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución otorgado durante el juicio, se mantiene vigente en tanto se tramite el Recurso y mientras se mantenga el interés fiscal.

Ahora bien, según la reforma de 30 de diciembre de 1949, se amplía la competencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los negocios de cuantía indeterminada, o no se pudiere precisar o alcanzara la suma de veinte mil pesos en adelante.

El 29 de diciembre de 1948, se promulga una nueva ley que crea el Recurso de revisión de las Sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación en los Juicios de Nulidad, promovidos en contra de las resoluciones de las Autoridades del distrito federal, disponiendo, en su artículo primero, que:

"Las Sentencias Definitivas que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios en que se demande la nulidad de resoluciones de las autoridades que manejan la Hacienda Pública del Departamento del Distrito federal, serán revisables a petición de éstas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el interés fiscal del negocio exceda de cinco mil pesos. En el caso de prestaciones fiscales que se causen periódicamente, el interés fiscal del negocio se calculará sumando las prestaciones correspondientes a un año." (47)

Para la tramitación de este Recurso, se establece el mismo procedimiento previsto por la ley de 30 de diciembre de 1946; o sea, el que fija la Ley de Amparo para la revisión de Sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en el Amparo Indirecto. Y con la reforma de 30 de diciembre de 1950, se amplía la competencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del Recurso, cualquiera que fuera la cuantía del negocio.

Por otro lado, al entrar en vigor el Código Fiscal de la Federación el 1.º de abril de 1967, se abrogan estas dos leyes, dando vida a un Recurso que sustituye a los anteriores, denominándole "Revisión Fiscal", mismo que procede en contra de las resoluciones dictadas por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, instituyendo la unilateralidad; es decir, tan sólo como un medio de defensa al alcance de las Autoridades demandadas, quienes podían ejercerlo dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la Sentencia recurrida, mediante escrito dirigido al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresando las razones que determinen la "importancia y trascendencia del negocio"; mas, si el valor del asunto es de \$500,000.00 o excede de tal cantidad, se considera que goza de tales atributos.

Además, el mismo precepto disponía que el escrito debe -

ser firmado por el Titular de la Secretaría o Departamento de Estado o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal por los directores o Jefes de los organismos autónomos según corresponda. Por otro lado, se hace la deducción de que debían, en los escritos, expresarse los agravios; y se habla de deducción porque la ley no lo mencionaba y porque el órgano controlador de la legalidad no tenía facultad alguna para suplir esa omisión, sino que la Revisión estaba basada en los aspectos de ilegalidad aducidos por la Autoridad inconforme.

Debemos mencionar también en esta reseña histórica, que según el artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras, tenía la facultad de calificar la "importancia y trascendencia" del asunto para efectos de la procedencia del asunto, cumpliendo lo ordenado por el artículo 244 de la citada Ley que decía:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación examinará previamente el estudio del fondo del negocio, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trata. Si a juicio de dichos requisitos no estuvieren satisfechos, se desechará el Recurso." (48)

3.11. REGULACION LEGAL.- Ahora bien, el Recurso de Revisión Fiscal como otro medio de defensa que sólo existe en favor de la Autoridad en contra de las Sentencias emitidas por la Sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación, el Código Fiscal actual nada más dedica un artículo que dice:

ARTICULO 250 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo 249 de este Código, las Autoridades podrán interponer el Recurso de Revisión Fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente-

- El subrayado es nuestro.

de la Segunda Sala, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo descentralizado, y en caso de ausencia, por quien legalmente debe sustituirlo. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio excede de cuarenta veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla especificada en el artículo 3o. bis de la Ley de Amparo, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso.

"Cuando se trate de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a un año, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el período de que se trata y multiplicar el cociente por doce.

Notemos cómo anteriormente era la Suprema Corte de Justicia de la Nación la encargada de examinar previamente el fondo del negocio, para luego deducir si justifica éste la "importancia y trascendencia" y ser objeto del Recurso. En cambio ahora, es el recurrente quien expone los razonamientos, según propio criterio, para determinar si el asunto, motivo del Recurso, es importante y trascendente. Sin embargo, si tenemos presente los puntos que hay que tomar en cuenta para saber si verdaderamente un asunto reúne tales características, concluiríamos que son las Autoridades Fiscales las indicadas para sentar las bases. No obstante, la evolución legislativa ha querido obviar complicaciones estableciendo limitaciones con fundamento en la cuantía monetaria, conservando o siendo la respuesta al principio de celeridad procesal y con el fin de evitar complicaciones dilatorias del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Continuando con el análisis del Recurso de Revisión Fiscal vemos que éste es favorable a las Autoridades. Pero muchos, como Armando Porras y López se preguntan: ¿ A qué se debe esta marginación si dentro-

---

(48) PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Derecho Procesal Fiscal. Tercera edición. - Junio 1977. México, Distrito federal. Editorial Textos Universitarios, - S.A.. pag. 174.

del proceso los particulares y las Autoridades son iguales, sobresaliendo, en forma relevante, la anticonstitucionalidad del artículo 250 transcrito. Y de nuestra parte comentamos, que si bien el espíritu del legislador encerró buenas intenciones, pues se quedó en ello únicamente; pues la práctica revela consecuencias irremediables, a tal punto, que se hace imperiosa la necesidad de introducir en el Código Fiscal reformas que no sólo tiendan a conservar el principio de celeridad, sino también el de "igualdad"

Por otra parte, si los tratadistas sostienen la anticonstitucionalidad, es debido a que el Recurso que estudiamos fue establecido por un Decreto expedido por el Presidente Miguel Alemán Valdés, ante la aprobación de su propia iniciativa, pero el mismo ha sido reformado sin estudios visionarios profundos. Es por eso que existe la inconformidad constante y actual de dicha reforma, precisamente porque los resultados que arroja la práctica diaria de esta mal instituida desigualdad procesal, causan frecuentes perjuicios al contribuyente, que en no pocas ocasiones, es víctima del exceso de poder de las Autoridades Fiscales; frente a lo cual, se ve en la necesidad de recurrir al Juicio de Amparo, y en su caso, a la Revisión del fallo que en él recaiga. O sea, al gobernado se le obliga a instaurar dos instancias, en tanto que las Autoridades gozan del privilegio unilateral y uninstitucional del proceso con dos medios de defensa a su alcance, muy a pesar de lo que ha sostenido el anterior Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, como lo vimos en páginas anteriores y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que los recursos de Revisión y Revisión Fiscal constituyen una segunda y tercera instancia, respectivamente.

En efecto, la Suprema Corte sostuvo en la Ejecutoria dictada en la Revisión Fiscal 264/67, que la Revisión Fiscal es una tercera instancia. Veamos:



REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE.-- IMPROCEDENCIA EN -  
 CASO DE RESOLUCIONES EN QUEJA DEL TRIBUNAL FISCAL. Cuando -  
 el Tribunal Fiscal en Pleno resuelve el Recurso de Queja a -  
 que se refería el artículo 11 de la Ley de Depuración de -  
 Créditos a cargo del Gobierno Federal, no es procedente el -  
 Recurso de Revisión establecido por el artículo 242 - hoy -  
 250- del Código Fiscal, porque este precepto, relacionado -  
 con los 240 y 241 del propio Código, lo limita a resolucio-  
nes de dicho Tribunal en Pleno que pronuncia por haberse -  
recurrido en Revisión de las que dictan las Salas del cita-  
do Tribunal en asunto de importancia y trascendencia, y no  
en Queja.

No obstante, existe el acuerdo general de que lo sostenido -  
 por el extinto Pleno del Tribunal Fiscal, hoy Sala Superior, y la Segunda  
 Sala de la Suprema Corte, fracasa en el intento de diluir la desigualdad -  
 procesal vigente, mediante justificantes que hacen aparecer a la Revisión  
 y Revisión Fiscal como dos instancias equiparables a las dos que debe -  
 seguir el contribuyente.

Por las razones expuestas, de nuestra parte también sostiene  
 mos que los recursos de Revisión y Revisión Fiscal deben instituirse como  
 medios de defensas también al alcance del particular; y en todo caso, sien  
 do la Suprema Corte un órgano controlador de las garantías individuales -  
 consagradas en la Constitución, debe ser el que en segunda instancia revi  
se en forma íntegra todo lo actuado y pronuncie el último fallo. Es decir,  
 verdaderamente ser el continuador de la protección al ciudadano, ya que -  
 el Tribunal Administrativo es control de la legalidad de los actos emana  
 dos de las Autoridades dotadas de facultad para imponer obligaciones sin  
 contar con la voluntad del sujeto particular.

3.12. TRAMITACION DEL RECURSO DE REVISION FISCAL.- Se tra -  
 mita con sujeción a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Con  
 stitucionales que se establece para la Revisión del Juicio de Amparo Indi

-El subrayado es nuestro

recto: artículos del 88 al 94 de la Ley de Amparo vigente.

El Recurso de Revisión Fiscal viene a ser un Recurso de legalidad, cuyo órgano controlador, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se limita a estudiar y resolver, a través de los agravios expresados, si la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación que dictó la Sentencia recurrida, apreció debidamente los hechos que le fueron planteados y aplicó correctamente las normas de Derecho y Preceptos legales correspondientes. O sea, no estudia el aspecto constitucional del fallo.

Debe ser interpuesto dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva. Y en cuanto a la importancia y trascendencia se refiere, como hemos visto el Código Fiscal sienta las bases para su calificación, en relación al salario mínimo y los argumentos que expresa la Autoridad recurrente, que a su parecer, den importancia y trascendencia al asunto.

Efectivamente, la última parte del artículo 250 del Código Fiscal establece que, para que el asunto sea objeto del Recurso, debe tener un valor excedente a cuarenta veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla especificada en el artículo 3o. bis de la Ley de Amparo que dice:

".....Cuando con el fin de fijar la competencia se aluda al salario mínimo, deberá entenderse el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de presentarse la demanda de amparo o de interponerse el Recurso.

Sin embargo de esto, notamos que este artículo se refiere a la competencia, mas no a la importancia y trascendencia. Por consiguiente: ¿ la calificación del negocio queda a criterio del recurrente o de la cuantía que fija la ley ? No hay que olvidar que en el Código Fiscal an-

terior al vigente en 1984, se fijaba que la Suprema Corte de Justicia - debía examinar lo relativo a la importancia y trascendencia.

Y como ya estudiamos en este mismo capítulo la situación de que depende la "importancia y trascendencia", en obvio de repeticiones se aplica a la Revisión Fiscal; por eso, añadiremos solamente que se trata - de dos Recursos extraordinarios en favor exclusivo de las Autoridades, - razón por la cual, se deduce igual problemática. De ahí que debe cam - biarse el artículo 250 del Código Fiscal en la parte conducente que dice: "las autoridades" y sustituirse por: "las partes".

## CAPITULO SEPTIMO

### L O S I N C I D E N T E S

1.- LOS INCIDENTES

2.- BREVE RESEÑA HISTORICA

3.- CONCEPTO DE INCIDENTE

4.- INCIDENTE DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO

5.- INCIDENTES QUE ESTABLECE EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

5.1. Por Incompetencia en razón de territorio: a) Concepto  
b) Objeto  
c) Procedencia y  
Tramitación  
d) Presupuestos para  
su existencia

5.2. Acumulación de Autos: a) Concepto  
b) Objeto  
c) Procedencia y Tramitación  
d) Principios que lo rigen

5.3. Nulidad de Notificaciones: a) Concepto  
b) Objeto  
c) Procedencia y Tramitación  
d) Oportunidad del Incidente

5.4. Interrupción por causa de muerte: a) Concepto  
b) Objeto  
d) Procedencia y Tramitación

**6.- INCIDENTES NO PREVISTOS EN EL ARTICULO 217 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION**

- 6.1. Recusación de Magistrados:**
- a) Concepto
  - b) Objeto
  - c) Impedimentos legales
  - d) Procedencia y Tramitación
- 6.2. Suspensión de la Ejecución:**
- a) Concepto
  - b) Objeto
  - c) Origen
  - d) Procedencia y Tramitación
- 6.3. Falsedad de Documentos:**
- a) Concepto
  - b) Objeto
  - c) Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles

1.- LOS INCIDENTES.- Este tema tiene como objetivo principal el estudio de los Incidentes en materia Contenciosa Fiscal, principalmente, para establecer diferencias y saber los efectos que producen dentro del procedimiento; razón por la cual y después de su parte histórica, nos limitaremos estrictamente a analizar el Código Fiscal de la Federación y sus artículos correspondientes.

2.- BREVE RESEÑA HISTORICA.- La palabra "Incidente" tiene su derivación latina: "Incidio incidens" que significa "interrumpir", suspender, acontecer. En tratándose de su acepción más amplia, quiere decir lo que sobreviene accesoriamente a algún asunto principal, que por no ser parte directa, lo interrumpe. Y jurídicamente, se refiere a toda cuestión que sobrevenga entre los litigantes durante el curso de la acción principal. De este modo, el término Incidente puede aplicarse a muchas excepciones, contestaciones, acontecimientos accesorios que pueden surgir e interrumpir el negocio principal; por ejemplo, nombramiento de un nuevo Procurador, la recusación de la Autoridad que conoce del asunto, acumulación de autos, incompetencia de un juez, nulidad de actuaciones, tachas de testigos, declinatoria de jurisdicción etc. Veamos lo que nos dice Eduardo Pallares al respecto:

"Tanto la ley como la Jurisprudencia reconocen también estos incidentes o cuestiones incidentales con el nombre de "artículos" pero la verdadera palabra jurídica es la de "incidente" y bajo este nombre principalmente los trata la ley." (49)

Ahora bien, dentro de los primeros tiempos del Derecho Romano, los Incidentes fueron desconocidos en razón de la prevalencia del sistema Formulario. Fue hasta que la litis contestatio ya no significando la fórmula pretoriana que se reducía a una simple exposición y contradicción de la demanda, cuando tuvieron entrada. Y en cuanto se refiere a nuestro Derecho mexicano, antiguamente no se reconocieron expresamente a

---

(49) PALLARES EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Décimotercera edición. Enero 1981. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. pag. 406.

los "artículos e Incidentes" que en la forma posterior se instituyeron - en la Ley de Enjuiciamientos Civiles de 1855 con una amplia explicación.- Y por su parte, el Código Procesal de 1884, en su artículo 861, definía - a los Incidentes de la siguiente manera:

"Son Incidentes las cuestiones que se promueven en juicio y tienen relación inmediata con el negocio principal"

Ahora bien, también esta figura jurídica -continúa expresando Eduardo Pallares- ha sufrido su evolución y se ha ido perfeccionando - de acuerdo al avance del Derecho en su respectiva área, y por ello han - resuelto problemas que han ido surgiendo; y así tenemos que las leyes y la Jurisprudencia han establecido, con base a la iniciativa del Derecho - germánico, las "Sentencias Interlocutorias"; mismas que tienen dicho nombre, porque se refieren a cuestiones "locutorias". O sea, a las que surgen "inter locutus"

Por otro lado, según autorizados romanistas, establecen las diferencias entre "Sentencia y Sentencia Interlocutoria". Pues la primera está ligada a la cosa juzgada y técnicamente se refiere a una decisión - que se pronuncia en forma definitiva sobre la demanda; en cambio la segunda, se trata de las "decisiones rectoras del procedimiento que van resolviendo las cuestiones accesorias que se presentan durante el proceso: - De ahí que por tener un valor de cierta forma subordinado a la cuestión principal, no son apelables, como en materia Fiscal, o se establezcan - garantías para llevar a segunda instancia, mediante apelación, a una Sentencia Interlocutoria. Por ejemplo, en materia Civil, el Código Procesal fija una fianza en su artículo 696, para que el apelante pueda expresar - agravios ante el Tribunal Superior de Justicia; con la condición de que - dicha fianza satisfaga el criterio del Juzgador para responder por las - costas, daños y perjuicios que se pueda ocasionar a la parte contraria, - en virtud de que el principal se suspende en su curso normal: suspensivo-

y devolutivo.

El Derecho moderno—continúa Eduardo Pallares— tiende a restringir la admisión de los Incidentes, a no considerar como Sentencia, sino como ordenanza o autos, los fallos que resuelvan los Incidentes; tampoco dar a dicha resolución la calidad de cosa juzgada y evitar que los Incidentes suspendan el curso del Juicio. Y efectivamente, de nuestra parte creemos que este estudioso del Derecho Procesal tiene buena parte de razón, ya que referido a materia fiscal, vemos como estas tendencias se cumplen.

Continuando con la reseña histórica, la doctrina clásica fue recogida por el Código Procesal de 1884, al establecer que, cuando el Incidente propusiere cuestiones ajenas al negocio principal, el Juez debe repelerlas de inmediato, quedando a salvo las procedentes; también los Incidentes que obstaculicen el curso de la demanda principal, deben sus-tanciarse en la misma pieza de autos, quedando suspensa aquélla; y los que pongan obstáculo a la prosecución de la demanda principal, serán sus-tanciados por cuerda separada que se forma con los escritos y documentos señalados por las partes.

Por último, debemos anotar que en un negocio civil pueden surgir Incidentes de orden penal; también en materia Fiscal. Por ejemplo, en la falsedad de documentos. En cuyo caso y teniendo conocimiento de ello el Ministerio Público correspondiente, deberán practicarse las diligencias necesarias para determinar sobre la consignación de los hechos a los Tribunales, con objeto de saber la influencia que tendrá en la Sentencia definitiva; y en su caso, también a petición del Agente del Ministerio Público, el procedimiento se suspenderá. Así lo establecen los artículos 482 y 483 del Código de Procedimientos Penales.



2.- CONCEPTO DE INCIDENTE.- Ahora que ya sabemos la naturaleza del Incidente, veamos lo que nos dice el artículo 359 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, debido a que nuestro Código Fiscal no tiene definición alguna acerca de los Incidentes.

ART. 359. C.F.P.C. Los incidentes que pongan obstáculo a la continuación del procedimiento, se sustanciarán en la misma pieza de autos, quedando entretanto, en suspenso aquí; los que no lo pongan, se tramitarán en cuaderno separado.

"Ponen obstáculo a la continuación del procedimiento, - los incidentes que tienen por objeto resolver una cuestión que debe quedar establecida para poder continuar la secuela de lo principal, y aquéllos respecto de los cuales, lo dispone así la ley.

Tampoco éste ni el Código Civil en materia común dan definiciones, por lo que deberemos guiarnos por la lógica para expresar conceptos de cada uno de los Incidentes a estudio.

4.- INCIDENTE DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO.- Según el Jurista Eduardo Pallares, es aquél que impide que el juicio siga sus cursos, mientras no se resuelva el Incidente. -Diccionario de Derecho Procesal Civil. Décimo tercera edición. Enero 1981, México, Distrito Federal. Editorial Porrúa S.A. pag. 407- Se refiere a presupuestos procesales que deben resolverse en Sentencia que no es Definitiva.

En el área Civil, tenemos los siguientes Artículos de Previo y Especial Pronunciamento, a saber: Incompetencia, Litispendencia, - Conexidad de causa y Falta de Personalidad.

5.- INCIDENTES QUE ESTABLECE EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Partiendo del concepto elemental expuesto, estudiaremos los Incidentes que pueden promoverse legalmente dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, establecido por el Código Fiscal, en su artículo 217, que menciona:

- 1.- INCOMPETENCIA EN RAZON DE TERRITORIO
- 2.- ACUMULACION DE AUTOS
- 3.- NULIDAD DE NOTIFICACIONES
- 4.- INTERRUPCION POR CAUSA DE MUERTE

Este mismo artículo prescribe también, que si el Incidente-hecho valer es notoriamente frívolo e improcedente, se impondrá a quien lo promueva una multa hasta el equivalente del salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado a un trimestre.

#### 5.1. POR INCOMPETENCIA EN RAZON DE TERRITORIO

a) CONCEPTO.- Es el que se promueve para evitar que una Autoridad sin jurisdicción territorial conozca de un asunto que le corresponde a otra, que sí tiene jurisdicción en el lugar en que se emitió el acto que se impugna en el juicio principal.

b) OBJETO.- Por lo tanto, su objeto consiste en que la Autoridad incompetente remita a la competente los autos originales para que sea ésta quien siga conociendo el asunto.

c) PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- El artículo 218 del Código Fiscal vigente nos dice:

"Cuando ante una de las salas regionales se promueva - juicio de la que otra debe conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

Recibido el expediente por la sala requerida, decidirá de plano dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto.

Si la sala regional requerida lo acepta; comunicará - su resolución a la requirente, a las partes y a la Sala Superior. En caso de no aceptarlo, hará saber su resolución - a la sala requirente y a las partes y, remitirá los autos a la Sala Superior.

Recibidos los autos, la Sala Superior determinará - dentro de los cinco días siguientes a cuál sala regional corresponde conocer el juicio, pudiendo señalar a alguna de las contendientes o a sala diversa, comunicando su decisión a las mismas y a las partes, y remitiendo los autos a la - que sea declarada competente.

Quando una sala esté conociendo de algún juicio que - sea la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá recurrir a la Sala Superior, exhibiendo copia certificada - de la demanda y de las constancias que estime pertinente. - Si éstas fueron suficientes, la Sala Superior, resolverá - la cuestión de competencia y ordenará la remisión de los autos a la sala regional que corresponda. Si las constancias no fueren suficientes, podrá pedir informe a la sala regional cuya competencia se denuncie y resolverá con base en lo que ésta exponga."

Ahora bien, debemos saber cuáles son las bases que en materia fiscal determinan la competencia de una Sala Regional Fiscal. Y al - respecto, la práctica nos dice que la competencia en razón de territorio se decide por el domicilio de la entidad gubernamental, cuyo funcionario competente emitió el acto que se impugna. En este sentido, no se aplica - la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles; mismo que-

en sus artículo 23 al 46, sección segunda respectiva, establece las -  
clases de competencia, causales, sustanciación y excusas.

d) PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.- Del artículo transcrito se desprenden los siguientes presupuestos:

I.- EXISTENCIA PREVIA DE UN JUICIO.- En el primer párrafo, -  
vemos como nos habla de la existencia de un juicio promovido ante una -  
Sala Regional que no debe conocer el asunto en razón de territorio; en cu  
yo caso, se declarará incompetente, comunicando su resolución a la Sala -  
que en su concepto corresponda.

II.- QUE LA CUESTION INCIDENTAL TENGA RELACION CON LOS HE -  
CHOS JURIGENICOS CONTROVERTIDOS POR LAS PARTES.- Efectivamente, la natura  
leza jurídica de este Incidente radica en que, si un acto administrativo-  
fue emitido por una Autoridad Fiscal, por ejemplo de Puebla, el juicio -  
principal deberá ser planteado ante los Tribunales competentes de dicha -  
jurisdicción, y al promoverse ante Tribunales del Distrito Federal, éstos  
no serán competentes para resolver la cuestión de fondo. Es decir, la -  
parte accesoria que viene siendo la esencia del Incidente, guarda estre -  
cha relación con el fondo del asunto.

III.- EL ESCRITO EN EL QUE SE HACE VALER EL INCIDENTE, SE-  
INTERPONE ANTE LA SALA RESPECTIVA.- Significa que el escrito deberá pre -  
sentarse ante la misma Sala en que se inició el juicio principal; caso -  
contrario, la Autoridad no podrá dar curso a un Incidente cuya causa prin  
cipal desconoce.

## 5.2. ACUMULACION DE AUTOS

a) CONCEPTO.- Es el que se promueve para evitar que las -  
Autoridades con iguales facultades, conozcan de dos o más juicios conecta-  
dos entre sí y puedan dictarse Sentencias Contradictorias.

b) OBJETO.- En consecuencia, el objeto del Incidente consis-  
te en la remisión de los autos originales recientes, para que se acumulen  
a las actuaciones más antiguas. Es decir, que el Magistrado Instructor -  
que primero previno en el conocimiento, deba conocer de todos los juicios  
conexos.

c) PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- El artículo 219 de nuestro -  
Código Fiscal de la Federación, establece la acumulación de dos o más ju-  
cios pendientes de resolución, en los siguientes casos:

I.- Que las partes sean las mismas y se invoquen idénticos-  
agravios.

II.-Que siendo diferentes las partes e invocándose distin-  
tos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se im-  
pugnen varias partes del mismo acto.

III.-Independientemente de que las partes y los agravios -  
sean o no diversos, se impugnen actos que sea unos ante-  
cedentes de los otros.

Este Incidente se tramita mediante escrito presentando ante  
el Magistrado Instructor que esté conociendo del Juicio y ante quien la -  
demanda se presentó primero. El Instructor, dentro del plazo de 10 días -  
formulará proyecto de resolución que someterá a consideración de la Sala.  
También la acumulación podrá tramitarse de oficio..

Una vez tramitada y decretada la Acumulación, la Sala que conozca del juicio más reciente enviará los autos a la que primero conoció del asunto, en el plazo máximo de seis días. Y cuando la acumulación se decreta dentro de una misma Sala, los autos se envían al Magistrado que conoce del Juicio más antiguo. Pero debe aclararse, que el Incidente deberá interponerse antes de cerrarse la Instrucción, pues de lo contrario, no puede decretarse la Acumulación, ya que alguno de los juicios puede encontrarse en diversa instancia; en cuyo caso, a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión del procedimiento del juicio que se encuentre en trámite, hasta que se pronuncie Sentencia Definitiva en el otro.

d) PRINCIPIOS QUE LO RIGEN.- Son dos los principios rectores de este Incidente; a saber: 1.- El juicio atractivo es el más antiguo y el atrayente el más reciente. 2.- Para determinar cuál asunto es atractivo y cuál atrayente, en base a los números de los expedientes y a las fechas de presentación de las demandas es como debe procederse a tomar decisión.

### 5.3. NULIDAD DE NOTIFICACIONES

a) CONCEPTO.- Es el Incidente que se interpone cuando una notificación no se ha hecho conforme a Derecho. Por consiguiente el afectado no queda enterado legalmente de una actuación procesal o diligencia legal.

b) OBJETO.- El objeto es, precisamente, anular todas las actuaciones a partir de la notificación ilegal y reponer el procedimiento respectivo.

c) PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- Este Incidente equivale, como hemos dicho, a la Nulidad de Actuaciones en materia Civil. Pues según los artículos 251 al 257 del Código Fiscal vigente, las actuaciones serán nulas si las notificaciones no son hechas de acuerdo a lo ordenado. De esta forma, el artículo 223 del invocado Código prescribe que, cuando una notificación es hecha en forma indebida, el perjudicado podrá pedir, dentro de los cinco días siguientes a aquél que conoció el hecho y ofreciendo las pruebas pertinentes, a que se declaren nulas todas las actuaciones en virtud del desconocimiento que de ellas tiene el perjudicado. En tal situación, la Sala ordenará reponer el procedimiento desde la fecha de la notificación anulada e impondrá una multa al actuario equivalente hasta dos veces el salario mínimo general correspondiente al Distrito Federal elevado al mes, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. Y en caso de reincidencia, podrá ser destituido de su cargo.

Cabe anotarse en este punto, cómo el Código Fiscal sanciona al Actuario por una notificación no hecha conforme a Derecho; situación que no ocurre en materia Civil, en donde se pueden hacer las notificaciones en tantas formas ilegales se desee, entre el litigante y el Actuario de mutuo acuerdo.

Veamos lo que nos dicen los artículos relativos a las notificaciones:

ARTICULO 251 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Toda resolución debe notificarse, a más tardar, el tercer día siguiente a aquél en que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto y se asentará la razón respectiva a continuación de la misma resolución.

Al actuario que sin causa justificada no cumpla con esta obligación se le impondrá una multa de hasta dos veces el equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal elevado al mes, sin que exceda del 30% de su salario y será destituido, sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia.

ARTICULO 252 C.F.F. En las notificaciones, el actuario deberá asentar razón del envío por correo o entrega de los -  
 -oficios de notificación, así como de las notificaciones per-  
 -sonales y por lista. Los acuses postales de recibo y las -  
 -piezas certificadas devueltas se agregarán como constancia-  
 a dichas actuaciones.

ARTICULO 253 C.F.F. Las notificaciones que deban hacerse -  
 a los particulares, se harán en los locales de las salas si  
 las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro  
 de las veinticuatro horas siguientes a aquéllas en que se -  
 haya dictado la resolución. Cuando el particular no se pre-  
 sente se harán por lista autorizada que se fijará en sitio-  
 visible de los locales de los tribunales.

Quando el particular no se presente, se hará personal-  
 mente o por correo certificado con acuse de recibo, siempre  
 que se conozca su domicilio o que éste o el de su represen-  
 tante se encuentre en territorio nacional, tratándose de -  
 los siguientes casos:

- I.- La que corra traslado de la demanda, de la contestación  
 y, en su caso, de la ampliación.
- II.-La que mande citar a los testigos o a un tercero.
- III.-El requerimiento a la parte que debe cumplirlo.
- IV.-El auto que declare cerrada la instrucción.
- V.- La resolución de sobreseimiento.
- VI.- La Sentencia Definitiva.
- VII.-En todos aquellos casos en que el Magistrado Instructor  
 así lo ordene.

La lista a que se refiere este artículo, contendrá el -  
 nombre de la persona, expediente y tipo de acuerdo. En los  
 autos se hará constar la fecha de la lista.

ARTICULO 254 C.F.F. Las notificaciones que deban hacerse a-



las autoridades administrativas se harán siempre por ofi -  
cio o por vía telegráfica en casos urgentes.

Las notificaciones de la sentencia definitiva, así como la de las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos, además de efectuarse a los órganos representativos de la autoridad, se harán al titular de la Secretaría de Estado, departamento administrativo u organismo descentralizado, precisamente en su sede.

ARTICULO 255 C.F.F. Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas. En los casos de notificaciones por lista se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiese fijado.

ARTICULO 256.- (Derogado)

ARTICULO 257 C.F.F. Una notificación omitida o irregular se entenderá legalmente hecha, a partir de la fecha en que el interesado se haga sabedor de su contenido.

Ahora bien, una vez admitida la promoción, la Sala dará -  
vista a las demás partes por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga; después de lo cual, el Magistrado Instructor dictará la resolución.

d) OPORTUNIDAD DEL INCIDENTE.- El Código Fiscal actual no -  
añade nada más; no obstante y según Jurisprudencia establecida por el Pleno del Tribunal Fiscal, este Incidente debe promoverse antes de notificar se la resolución que pone fin al juicio, pues de lo contrario, "se pierde la oportunidad" y la notificación irregular se considera legal.

Por su parte, Heduán Virués destacada Jurisconsulta -cita - por Gonzalo Armenta en su obra El Proceso Tributario en el Derecho - Mexicano. Primera edición. Mayo 1977. Editorial Textos Universitarios S.- A., pag. 258- sostiene que dicho Incidente debe promoverse únicamente - respecto de las notificaciones, ya que en la deficiencia de ellas se origina su naturaleza. Es decir, no debe hacerse extensivo a otro género de actos procesales.

No obstante y frente a esta posición, el Jurisconsulto - Briseño Sierra, -también citado por Gonzalo Armenta IDEM- afirma que el Incidente no debe limitarse sólo a notificaciones irregulares, sino también aplicarse a: la falta de firma en los autos; ausencia de copias para el traslado; empleo de abreviaturas; existencia de raspaduras; frases-equívocas; foliado incorrecto del expediente; omisión del lugar y fecha - de la Sala que pronuncia el auto o Sentencia; publicación indebida de - acuerdos; etc. En síntesis, su opinión se inclina a equiparar el Incidente a la Nulidad de Actuaciones en materia Civil.

No es menos importante señalar que las actuaciones practica - das en la Fase Oficiosa del Procedimiento, a pesar de ser materia del - Recurso Administrativo previsto en el artículo 129 del Código Fiscal vigente, puede hacerse valer en la Fase Contenciosa ante el Tribunal Fiscal en el Juicio de Nulidad, mediante ampliación de la demanda respectiva, - con el fin de probar que el particular no pudo defenderse ante las Autori - dades Administrativas, precisamente porque la notificación correspondien - te no fue hecha conforme a Derecho. Por ejemplo, si la Oficina Federal de Hacienda notifica de una multa impuesta al contribuyente, en un inmueble de su propiedad, pero que lo tiene rentado a un tercero y como consecuencia la notificación nunca llega a su poder, siendo su verdadero domicilio el señalado en su Registro de Contribuyentes; en el cual sí le notifican - que se trabó formal embargo en el inmueble rentado, y además, le señalan - fecha de remate.

No es de extrañarse, pues muy a menudo ocurre por parte de las Autoridades que actúan con el criterio de: "haber si pasa"

Bajo estas circunstancias, el contribuyente que al inter - poner el Recurso dentro de la Fase Oficiosa no consigue anular todo lo - actuado, podrá hacer valer Nulidad de Notificaciones dentro del Juicio - de Nulidad, a fin de que se declare nulo todo lo actuado, conforme lo - prescribe el artículo ya mencionado: 129 en relación con el 134, 135, - 136, 137, 139, y 140 del Código Fiscal actual.

#### 5.4. INTERRUPCION POR CAUSA DE MUERTE

a) CONCEPTO.- Es aquél que se promueve en caso de muerte - del particular o disolución de una persona moral.

b) OBJETO.- Su objeto es interrumpir el procedimiento hasta que el representante legítimo o causahabiente se apersona directa y legítimamente del juicio; sólo entonces podrá seguirse el curso normal del juicio.

c) PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- El artículo 224 del Código - Fiscal de la Federación prescribe:

ARTICULO 224 C.F.F. La interrupción por causa de muerte o - disolución, se tramitará ante el Magistrado Instructor y - procederá, cuando antes de que en el Juicio se cierre la - Instrucción, ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

I.- Muera una persona que sea parte en el juicio.

II.-Se presente cualquiera de las causales legales de disolución de una persona moral, siempre que sea particular y parte demandada.

También, el código Fiscal ordena, que si el Incidente no es tramitado a petición de parte, se lo hará de oficio con suspensión del procedimiento; reanudándose cuando se apersona del juicio un causahabiente de la parte desaparecida o su representante. Pero después de transcurrido un año a partir de que se decretó la suspensión, si no se presenta tal situación, el procedimiento se reinicia y las notificaciones se harán por lista.

Este Incidente por lo visto, no presenta mayor problemas, ya que la ley lo ha establecido para casos circunstanciales; y como en forma supletoria aplicamos el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 368 al 372, de su lectura nada nuevo se desprende que no esté previsto en el Código Fiscal.

#### 6.- INCIDENTES NO PREVISTOS EN EL ARTICULO 217 DEL CODIGO FISCAL FEDERAL

##### 6.1. RECUSACION DE MAGISTRADOS

a) CONCEPTO.- Es el que se promueve para solicitar a un Magistrado que se inhíba de seguir conociendo un caso, por existir algún impedimento legal.

b) OBJETO.- Su objeto es evitar que el interés personal de la Autoridad Controladora, afecte a la imparcialidad del procedimiento y el fallo definitivo.

c) IMPEDIMENTOS LEGALES.- El artículo 225 nos dice que las partes podrán recusar a los Magistrados o Peritos del Tribunal, cuando se encuentran en alguno de los casos de impedimentos a que se refiere el...

artículo 204 del Código Fiscal, que nos dice:

ARTICULO 204 C.F.F. Los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación estarán impedidos para conocer, cuando:

- I.- Tienen interés personal en el negocio.
- II.- Son parientes consanguíneos, afines o civiles del alguna de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitación de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad.
- III.- Han sido patronos o apoderados en el mismo negocio.
- IV.- Tienen amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o con sus patronos o representantes.
- V.- Han dictado el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo o en su ejecución.
- VI.- Figuran como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.
- VII.- Están en situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

A su vez, el artículo 205 señala:

ARTICULO 205 C.F.F. Los magistrados tienen el deber de excusarse del conocimiento de los negocios en que ocurra alguno de los impedimentos señalados en el artículo anterior, expresando concretamente en qué consiste el impedimento.

Y el artículo 206 dice:

ARTICULO 206 C.F.F. Manifestada por un magistrado la causa del impedimento, la Sala Superior calificará la excusa, y cuando proceda, designará quien deba sustituir al magistra-

do impedido.

d) PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- La Recusación de Magistra - dos puede hacerse valer hasta antes del cierre de Instrucción del Juicio, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal y acompañado de las pruebas que se ofrezcan. Dicha Autoridad, dentro de los tres días siguientes, pedirá informe al Magistrado recusado, quien deberá rendirlo dentro de igual plazo, y la falta de informe, se presume cierta la causa de Recusación. Si se declara fundada ésta, el Magistrado será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

En cuanto a la Recusación de un perito del Tribunal, se tramita y resuelve en los mismos términos y forma para un Magistrado; con la salvedad, de que el escrito se dirigirá al Presidente de la Sala Regional dentro de los seis días siguientes a aquél en que cada parte tenga conocimiento que ha rendido su dictamen pericial. Y los Magistrados que conozcan de una Recusación, son irrecusables para este sólo efecto.

## 6.2. SUSPENSION DE LA EJECUCION

a) CONCEPTO.- Es aquél que se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para que el Procedimiento Ejecutivo en la Fase Oficiosa del Procedimiento se suspenda.

b) OBJETO.- Su objeto es precisamente, obtener del Magistrado Instructor, la orden de suspensión de la ejecución del auto emitido por la Autoridad Administrativa Fiscal.

c) ORIGEN.- Antes de analizar los artículos conducentes del Código Fiscal, es necesario encontrar el origen del por qué y qué Autori-

dad debe suspender la ejecución.

Cuando una Autoridad Fiscal emite un acto administrativo, - una orden de remate por ejemplo, el contribuyente puede oponerse a tal diligencia en tanto tramita su nulidad o justifica ser propietario del bien embargado. Pues bien, para que el Procedimiento de Ejecución se suspenda, es necesario que el particular otorgue una garantía, para el caso de que el fallo que obtenga del Tribunal Fiscal le sea desfavorable; en el entendido de que la suspensión del remate, primero deberá solicitarlo a la Autoridad ejecutora; después de lo cual, si recibe la negativa, entonces acudirá al Juicio de Nulidad, solicitando al mismo tiempo, se le conceda la suspensión de la ejecución.

Gonzalo Armieta, IDEM. pag. 266, cita el comentario hecho por Heduán Virués que manifiesta lo siguiente:

"En vista de que el juicio puede constar de una segunda instancia ante el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación -hoy Sala Superior- y aún de una tercera ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se..... la oportunidad de promover el incidente relativo a la suspensión del procedimiento ejecutivo debió ampliarse con toda claridad a esas ulteriores instancias, tomando en cuenta que mientras no haya sentencia que cause estado en favor del particular demandante, subsistirá el interés de obtener la suspensión no concedida antes, o de ofrecer otra garantía en sustitución de la otorgada; y ha debido facultarse para sustanciar el incidente a funcionarios de los órganos revisores y a éstos para resolverlo.

Por su parte el autor mencionado IDEM nos dice que cuando la Autoridad Administrativa se niega a conceder la suspensión o rechaza la garantía ofrecida por el contribuyente, constituye un accidente, mas no un incidente como lo clasifica el Código Fiscal; debido a que se trata de una cuestión divergente a la serie procesal, aunque vinculada con el litigio. Puede promoverse -continúa- hasta antes de notificarse la reso-

lución que ponga fin a la instancia ante el Tribunal Fiscal,.....  
 incluyendo los procesos impugnativos de Queja y Revisión ante el Pleno...  
 entendiéndose por Sentencia Definitiva la que pronuncia el Pleno,-Sala -  
 Superior

De todas maneras, esta figura jurídica fiscal ha sufrido -  
 variaciones a través de las reformas; por ejemplo, con la de 1957, se -  
 otorgó competencia al Tribunal Fiscal para conocer de la instancia de sus -  
 pensión al Procedimiento Económico-coactivo; igual competencia se dió a -  
 la Procuraduría Fiscal para combatir las decisiones dictadas por una Auto -  
 ridad Ejecutora, que injustificadamente se niegue a conceder la suspen -  
 sión.

d) PROCEDENCIA Y TRAMITACION.- Según la ley actual, el Tri -  
 bunal Fiscal de la Federación no tiene facultad para conocer de una ins -  
 tancia de suspensión, si no es en Incidente dentro del Juicio de Nulidad;  
 y así lo prescribe el artículo 227 que dice:

ARTICULO 227 C.F.F. Los particulares podrán promover en -  
 cualquier tiempo el Incidente de Suspensión de la Ejecución  
 cuando la Autoridad Ejecutora niegue la suspensión, rechace  
 la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el Ma -  
 gistrado Instructor que esté conociendo del asunto, acompa -  
 ñado de copia del documento en que se haga constar la ga -  
 rantía y copia de aquéllos en que consta la iniciación del  
 juicio.

Las Autoridades Fiscales podrán promover el mismo In -  
 cidente en relación al otorgamiento de la suspensión, cuan -  
 do no se ajuste a la ley.

Después de promovido el Incidente, el Magistrado ordenará -  
 a la Autoridad que ha negado la suspensión, rechazado la garantía o rei -



niciado la ejecución, que suspenda ésta y rinda un informe en el plazo de tres días, apercibiéndole, que si no suspende la ejecución o no rinde el informe o no se refiere específicamente a los hechos que le imputan, - éstos se tendrán por ciertos y se declarará fundado el Incidente. A continuación, la Sala dictará resolución, y si a pesar de ello no cumple con lo ordenado, se le impondrá al funcionario responsable una multa de uno a tres tantos del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal elevado al mes.

Cuando el Incidente es promovido por la Autoridad demandada por haber concedido indebidamente la suspensión, el funcionario presentará un escrito expresando los fundamentos legales en que se basa para - afirmar que la suspensión decretada no se ajusta a la ley. El Instructor-mandarará dar vista a la actora para que en el plazo de tres días presente escrito refiriéndose específicamente a los hechos; después de lo cual, - la Sala dictará resolución dentro de cinco días.

Como se ve, el procedimiento es breve y expedito de acuerdo a su naturaleza y urgencia; en el entendido, de que este Incidente puede-promoverse aunque el juicio se encuentre en segunda instancia.

### 6.3. FALSEDAD DE DOCUMENTOS

a) CONCEPTO.- Es el que se promueve con motivo de la falta-de autenticidad de un documento o actuación procesal.

b) OBJETO.- Su objeto es demostrar la falsedad de un docu-mento que se pretenda dar valor probatorio dentro del Juicio de Nulidad;- igual de una promoción o actuación procesal. Por lo tanto, desecharlo.

Por no presentar mayor problema este Incidente, el Código - Fiscal unicamente dedica un artículo, el 229 que dice:

ARTICULO 229 C.F.F. Cuando una de las partes sostenga la - falsedad de un documento incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, el Incidente se podrá hacer valer ante el Magistrado Instructor hasta antes de que se cierre la Instrucción del Juicio. La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para efectos de dicho juicio.

c) SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- Del artículo transcrito debemos deducir, que si la Sala no tiene - tiempo determinado dentro del cual debe resolver sobre la autenticidad de los documentos impugnados como falsos, será después de que se pruebe fehaciente su falsedad; valiéndose para ello, de las pruebas periciales reguladas por el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación - supletoria, en lo dispuesto por los artículos del 129 al 160.

Esto, en virtud de que nada dice el Código Fiscal a este - respecto; haciéndose necesario e importante la creación de un Código Procesal Fiscal.

C O N C L U S I O N E S

## CONCLUSIONES

Después de haber estudiado detenidamente todo lo relativo a los Recursos e Incidentes en el Procedimiento Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, podemos concluir que los puntos siguientes merecen atención especial por parte de las Autoridades Legislativas, con el afán de que nuestro Derecho Fiscal cumpla con su objetivo primordial: la Justicia Administrativa. Veamos pues según el orden de importancia.

### I.- BILATERALIDAD DEL RECURSO DE REVISION

a) Como hemos visto, de nada valen las manifestaciones que hace el particular ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando en defensa de sus intereses expresa agravios al presentar un Recurso de Revisión, pues la indiferencia de las Autoridades constituye una omisión que atenta contra la garantía de audiencia y derecho de petición consagrados en el artículo 80. Constitucional; además de las garantías de legalidad y seguridad jurídicas, también reconocidas por los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Fundamental.

Frente a esta situación, vemos como el contribuyente queda en estado de indefensión y hablando solo, porque se lesionan sus garantías individuales cuando se presenta el problema de las "Sentencias Contradictorias"; y si por el otro lado, la Sentencia recurrida es en parte favorable al particular, en parte favorable a la Autoridad y en parte desfavorable a ambas partes, no existe manera de que los Magistrados de la Sala Superior puedan resolver tan grave problema derivado de la UNILATERALIDAD DEL RECURSO DE REVISION.

Bajo estas desiguales condiciones, la Autoridad controladora se ve obligada a no tomar en cuenta los argumentos vertidos por el contribuyente, quien complica más las cosas cuando se ve en la necesidad de acudir al Juicio de Amparo, precisamente para que alguien le escuche.

De ahí que surge la imperiosa necesidad de establecer la BILATERALIDAD DEL RECURSO DE REVISION, no solamente para evitar Sentencias Contradictorias entre la Sala Superior del Tribunal Fiscal y las Autoridades amparistas, sino también, para no lesionar en forma abierta las garantías Constitucionales del ciudadano, quien frente a esta prevalencia procesal, pierde cualquier buena intención de pagar sus obligaciones tributarias; y por el contrario, las evade en virtud de sentirse desamparado por el Estado.

b) Por otra parte, tenemos el problema de las violaciones a las leyes procesales cuya derivación proviene de violaciones cometidas por la Sala Regional durante el procedimiento. En este sentido, el particular no puede, aunque quiera, ocurrir al amparo, porque el juicio se encuentra pendiente de resolución en la sala Superior del Tribunal Fiscal. Siendo así, opera el consentimiento, porque el término para impugnar la violación ha transcurrido.

De este modo, el gobernado no tiene posibilidades de combatir en forma alguna LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL RECURSO DE REVISION, cuya solución radica en la IGUALDAD PROCESAL, concediéndose la BILATERALIDAD DEL RECURSO, o bien, instituir una Revisión adhesiva para evitar: 1) la dualidad de jurisdicción; y 2) la promoción y estudio innecesario de Recursos en caso de resultar infundado el interpuesto por la Autoridad de mandada.

c) En cuanto se refiere a la revocación del fallo, se presenta otro problema cuando en un fallo favorable al particular, la Sala -

Regional incurre en alguna violación por desestimar algún concepto de anulación; entonces, la demandada recurre la resolución, pero como no se estudian los argumentos del gobernado, la Sentencia favorable se revoca y se dicta otra que causa daño irreparable al contribuyente.

En vista de tales circunstancias desventajosas, insistimos en la BILATERALIDAD DEL RECURSO DE REVISION como una forma que haga viable y efectiva la IGUALDAD PROCESAL; porque de lo contrario, ¿de qué sirve el Derecho, si no es precisamente para organizar y solucionar desigualdades? ¿para qué se utiliza todo un sistema organizativo procesal, si al final ha de amparar al más fuerte? ¿a qué conclusión objetiva se puede llegar, si todo un procedimiento, al que se puede llamar teatral, no sigue el camino trazado por la Justicia Administrativa?

## II.- LA MARGINACION PROCESAL EN EL RECURSO DE REVISION FISCAL

La marginación procesal a que se refiere este comentario abarca también el Recurso de Revisión Fiscal desde las primeras insistencias, porque iguales problemas se desprenden de la unilateralidad; con la diferencia, de que la Revisión se interpone ante la Sala Superior del Tribunal fiscal de la Federación y la Revisión Fiscal ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que por competencia le corresponde.

En efecto, también la práctica de la Revisión Fiscal ocasiona consecuencias irreparables al contribuyente, por tratarse de un Recurso anticonstitucional; ya que se obliga al particular a instaurar dos instancias, mientras que a la responsable una sola; y además, porque acarrea idéntica problemática que el Recurso de Revisión.

En tratándose de terminología instancial, si la Suprema Cor-

te y su Ley de Amparo son toda una institución en México establecida con el único fin de defender las garantías individuales frente a los arbitrios de las Autoridades; por esta suficiente razón, en segunda instancia debe también tener facultades para revisár, en forma íntegra, todo lo actuado, cuyo fallo final tenga autoridad de cosa juzgada con el correspondiente acatamiento de las partes.

Es decir, establecer la BILATERALIDAD DE LOS RECURSOS mencionados, es imperioso y necesario, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente estudia los agravios expresados por el recurrente: Autoridad demandada; para cuidar que la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación aprecie debidamente los hechos planteados y aplique las respectivas leyes de la materia; y por ningún concepto ha de estudiar el aspecto constitucional del fallo recurrido, provocando que nuevamente el particular quede en estado de indefensión, ya que no tiene otro medio a su alcance ni Autoridad superior controladora a la cual pueda recurrir en protección y defensa de sus garantías constitucionales, que irremediablemente quedarán afectadas.

De ahí que el artículo 250 del Código Fiscal de la Federación que prescribe la Revisión Fiscal como un Recurso extraordinario para la Autoridad demandada, en su parte conducente debe rectificarse y sustituirse la palabra "autoridades" por "partes"

### III.- CAUSALES DE DESECHAMIENTO DEL RECURSO DE QUEJA

En lo referente a este Recurso, de lo estudiado se desprende que no se dan causales de desechamiento; situación que obliga al contribuyente a acudir al Juicio de Amparo cuando el Presidente del Tribunal Fiscal desecha, por una mala interpretación, el Recurso interpuesto; precisamente porque la apreciación queda a su libre criterio o arbitrio. Es decir, el contribuyente queda a disposición del amplio campo de las

equivocaciones humanas, porque a la Autoridad mencionada le puede parecer impropio el Recurso de Queja hecho valer, mientras que a los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Fiscal no les parece esta idea. De aquí nace la importancia de establecer causas específicas en el Código Fiscal para desechar el Recurso de Queja.

#### IV.- PROBLEMA JURISPRUDENCIAL

a) Pasando a analizar este punto, vemos que constituye un grave problema dentro del litigio fiscal, en cuanto se refiere a la men- ción expresa de la Jurisprudencia violada; pues para interponer un Recu- so de Queja, hace falta la existencia de una Sentencia emitida por la Sa- la Regional que viole una Jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación; y además, que se invoque tal jurisprudencia.

Sin embargo, el Código Fiscal no establece que expresamente se haga tal invocación, sino que puede ser deducida de los argumentos he- chos valer por el recurrente; y si por otra parte, la Jurisprudencia no- proviene de la Sala Superior, el Recurso de Queja resulta impropio. - Conclusión a la que se llega después de perder el tiempo estudiando el - escrito inicial del Recurso.

Todo esto, en primer término, porque la Sala Superior no - es competente para resolver violaciones cometidas a la Jurisprudencia que proviene de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en segundo lugar, porque la Queja debe ser interpuesta en contra de la Jurisprudencia vio- lada estrictamente de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federa- ción, sin poder solicitar una revisión general del expediente para que se emita nuevo fallo conforme a Derecho.

Lo anterior es relativo al particular; pero en tratándose -



de la Autoridad demandada, ésta sí tiene a su disposición el Recurso de Revisión si le falla la Queja. Constituyendo así, una UNILATERALIDAD ANTI CONSTITUCIONAL.

Ahora bien, hemos visto los casos en que se forma la Jurisprudencia cuya competencia se atribuye a la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, según el artículo 260 del Código Fiscal, Pero, ¿qué ocurre cuando se modifica la Jurisprudencia no obstante el Recurso de Queja interpuesto por el particular ? simplemente, declara que subsiste la resolución recurrida y fija una nueva conforme al mismo artículo citado.

Es de explorado Derecho que la Sala Superior debe someterse y acatar la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; entonces, vemos que la unilateralidad de los Recursos de Revisión y Revisión Fiscal son figuras jurídicas ANTICONSTITUCIONALES que violan las garantías individuales del particular.

b) Por otro lado, cuando la Queja no procede en contra de la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, al contribuyente ya se le ha pasado el término para interponer Amparo. De ahí que cabe la pregunta ¿ por qué procede contra una y no contra otra, si las dos son Jurisprudencias ? Si respondemos que tiene prevalencia jerárquica la del más alto Tribunal, igualmente, se vuelve una consecuencia desventajosa la unilateralidad de los multicitados Recursos haciendo que el particular se vea frente a Sentencias Contradictorias.

c) La Queja puede ser interpuesta "por las partes" de manera potestativa, o lo que es lo mismo, hablamos de un Recurso optativo. No obstante que así lo establece el Código Fiscal en su artículo 245, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha fijado la "obligatoriedad" antes de llegar al Amparo.

Como vemos, se presenta ante nosotros UNA GRAN CONTRADIC -  
 CION; pues la Autoridad demandada vuelve a quedar en ventaja, precisamen -  
 te porque puede solicitar el sobreseimiento del Juicio de Amparo, en vir -  
 tud de que el quejoso no agotó previamente la Queja como Recurso a su al -  
 cance. Por eso creemos que se debe establecer LA OPTATIVIDAD DEL RECURSO -  
 DE QUEJA en favor del "principio de igualdad procesal", y porque ya es -  
 hora de ir subsanando errores legales procesales.

#### V.- INTEGRACION JURISPRUDENCIAL

También puede presentarse el caso de que las tres Jurispru -  
 dencias emitidas por la Suprema Corte sean recurridas, o dos de ellas so -  
 lamente. Pero si dichas Jurisprudencias han sido revocadas, dejan de te -  
 ner existencia legal, ocurriendo algo parecido, si la Sala Superior cum -  
 plimenta una resolución de la misma Suprema Corte de Justicia de la Na -  
 ción, dejando sin efecto su propia Jurisprudencia.

Es entonces cuando se presenta el PROBLEMA DE LA INTEGRA -  
 CION; mismo que al no estar regulado por el Código Fiscal, lesiona las ga -  
 rantías de legalidad y seguridad jurídicas y principio de congruencia -  
 que deben conservar los criterios legales emitidos por las Autoridades Con -  
 troladoras.

Por esta razón, es necesario poner fin a este problema, in -  
 tegrando Jurisprudencia con resoluciones que hayan causado estado, para -  
 no perjudicar nuevamente al gobernado como hasta el momento.

#### VI.- VACANCIA JURISPRUDENCIAL

En tratándose de esta figura, vemos que, si las Jurispru -

dencias tienen oportuna publicación, sobre todo cuando hay "revocaciones" se evitarían los famosos retrasos que en no pocas veces sucede, debido a que la publicación de una Jurisprudencia se hace por medio de Oficio respectivo; comenzando su obligatoriedad desde el momento en que fue aprobada. Sin embargo, entre su aprobación y su publicación, transcurre un lapso dentro del cual se aplica ya dicha Jurisprudencia, afectando con esto grandemente al abogado o representante legal del contribuyente, quienes no han tenido tiempo de comprar la Revista del Tribunal Fiscal.

Por tal razón, se cree muy conveniente que, una Jurisprudencia aprobada no sea aplicada en tanto y en cuanto no se la haya publicado. Es decir, denominar "VACANCIA JURISPRUDENCIAL" a tal período, con objeto de que no sea uno más que se suma al problema de la unilateralidad de los Recursos que ya de por sí son graves. Además, porque el defensor del contribuyente no tiene obligación de adivinar que determinado día comenzó la obligatoriedad de cierta Jurisprudencia y prontamente vaya a la ventanilla respectiva a comprar la Revista. Aunque siempre está preguntando sobre dicho Organismo de Publicación Oficial del Tribunal Fiscal de la Federación, continuamente recibe contestación de que las ediciones se encuentran agotadas.

Siendo así, la "obligatoriedad" Jurisprudencial debe empezar después de ocho días naturales de su publicación, con objeto de conservar la seguridad jurídica Constitucional; o en su defecto, en la misma publicidad fijar el día que empieza su obligatoriedad.

#### VII.- INTERPOSICION SIMULTANEA DE RECURSOS

No se puede pasar por alto el problema que se presenta cuando al mismo tiempo se interponen los Recursos de Queja, Revisión y Juicio de Amparo. En tal situación, la Autoridad Amparista sobrees el Juicio -

por estar pendiente de resolución el Recurso de Queja, mismo que si se considera violada la Jurisprudencia de que se trata, vuelve a la Sala Regional de origen para que se dicte Sentencia conforme a Derecho.

¿ Qué pasa si ocurre lo contrario ? pues prevalecería la Ejecutoria de Amparo y el contribuyente no tiene objeto de interponer un Recurso y un Juicio simultáneos; siempre y cuando exista la BILATERALIDAD DE LOS RECURSOS DE REVISION Y REVISION FISCAL.

Otro problema es aquél en que las partes interponen, al mismo tiempo, el Recurso de Queja y Revisión en contra de la Sentencia dictada por una Sala Regional. En este caso, primeramente deberá resolverse la Queja, misma que de ser procedente revoca la Sentencia recurrida en Revisión por la "Autoridad demandada" porque viene a ser innecesario.

#### VIII.- CREACION DE UN CODIGO PROCESAL FISCAL

Hemos visto que son varios los problemas que se presentan en la práctica fiscal; a los cuales se auna la CARENCIA DE UN CODIGO PROCESAL FISCAL en el que se enmienden errores y llenen lagunas que hasta ahora siguen perjudicando al contribuyente.

Por ejemplo, nada dice el Código Fiscal acerca de las causas y facultades que tiene la Sala Superior para resolver el Recurso de Revisión, en virtud de que los fallos se someten a varias condiciones:

1) Extemporaneidad; 2) Falta de legitimación procesal; 3) Falta de existencia legal de una Sentencia por Ejecutoria de Amparo por simultaneidad de Recursos interpuestos; 4) Sobreseimiento del Juicio por desistimiento del actor o revocación administrativa; 5) Revocación; 6) Modificación; 7) Confirmación de la resolución recurrida; 8) Nulidad lisa

y llana; 9) Validez; 10) Estudio a fondo del asunto por efectos de revocación; 11) Reposición del procedimiento violado.

Como se ve, hay muchos puntos que llenarían el articulado de un Código Procesal Fiscal; como son establecer principios, fijar procedimientos, elaborar definiciones, etc. etc. a fin de EVITAR CONTRADICCIONES Y DAR UNA VERDADERA SEGURIDAD PROCESAL AL LITIGANTE; sobre todo, para evitar la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

#### IX.-OBLIGACION DE CITAR EXPRESAMENTE LA JURISPRUDENCIA

Por otra parte y para eludir interpretaciones erróneas, debe crearse una norma que obligue al recurrente, no sólo a citar la fecha de la Jurisprudencia invocada, sino expresamente a transcribir su contenido, para ahorrar inútiles pérdidas de tiempo que restan oportunidad a otros contribuyentes que deben ser escuchados; y también, celeridad a otros procesos. precisamente, porque la Autoridad correspondiente emplea más tiempo para interpretar o extraer de los argumentos vertidos las violaciones y la Jurisprudencia de que se trata.

#### X.- DUALIDAD DE JURISDICCION

En cuanto se refiere a este tema, vemos que la Legislación-comparada que estudiamos en la primera parte de este trabajo, en su capítulo correspondiente, que el Derecho Administrativo francés es un producto del "Consejo de Estado", cuyo Juicio de Legalidad tiene como fin primordial anular o reconocer, en su caso, la totalidad de una decisión ejecutoria; finalidad que consigue nuestra Legislación, pero con la interposición del Juicio de Amparo.

Por otro lado, los Tribunales Administrativos franceses resuelven también otros actos de "Autoridad", que no son estrictamente de anulación, sino de Plena Jurisdicción. Por ejemplo: interpretación y cumplimiento de Contratos Administrativos; fijación de la responsabilidad del Estado frente al particular en tratándose de pensiones y bases para su liquidación; resolución de Juicios Contenciosos Administrativos de Interpretación y Represión, siendo el primero cuando en un juicio entre particulares se debe precisar el sentido o extensión de un acto administrativo por medio de un Juez Civil, y el segundo, cuando se violan normas relativas al uso de carreteras.

Esto quiere decir, que no siempre los Tribunales se constriñen a resolver cuestiones contenciosas administrativas (contencioso objetivo) sino que hábilmente manejan una dualidad jurisdiccional aplicando técnicas procesales que incluyen combinación de competencias con Jueces Civiles, cuando se trata de impuestos directos, indirectos y otros.

En cambio, en nuestro sistema, el Tribunal Fiscal de la Federación no aplica dicha dualidad. Por ejemplo, si la Sala Regional conoce de un Juicio en el que pretende anularse una resolución que da bases para la liquidación de un crédito fiscal, en la Sentencia, no sólo que se anula dichas bases, sino que también el crédito resultante que se ha fincado en contra del contribuyente, por considerarse una sola operación administrativa; y además, porque la liquidación es la causa y el crédito el efecto. Bajo estas condiciones, no se puede, por ningún concepto, dividir su competencia, ya que sería engorroso para el particular sostener un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en el que consigue la anulación del crédito, y en otro proceso, intentar la anulación de las bases.

Si en la actualidad se habla de "simplificación administrativa", no debemos tender a su dilación, no solamente por el costo econó-

mico que esto representa, sino también, por la pérdida de tiempo que ocasionan los trámites burocráticos; añadiendo el transporte con su cola de problemas para activar el juicio.

Por tal razón, el problema de la "Dualidad Jurisdiccional" tan discutido hasta el momento, no debe agrandarse si no beneficia al contribuyente; pues insistimos en que sería muy saludable y adecuado para el gobernado que es quien trabaja y no en pocos casos unicamente para el Fisco por la desmedida carga de impuestos que debe pagar, tener un buen sistema de protección que logre fortalecer la relación tributaria entre gobierno y gobernado en base a la confianza de este último, como aliciente para obtener mayor productividad nacional.

#### XI.- INDEMNIZACION FISCAL

No es menos importante enfocar un tema muy interesante como es el de la INDEMNIZACION FISCAL. Veamos en qué consiste.

En el Juicio de Responsabilidad ante los Tribunales Administrativos, en su escrito inicial de demanda, el contribuyente francés incluye todas y cada una de las reclamaciones que tenga en contra del Estado, con objeto de recibir una indemnización por culpa del mal servicio administrativo proporcionado, por el riesgo creado o por responsabilidad objetiva. O sea, que si la Administración Financiera dicta una resolución que luego es anulada en Juicio Fiscal, el Estado debe indemnizar al ciudadano por su mala administración.

¿ Pero qué sucede en México ? las Autoridades Administrativas, no sólo que hacen uso indiscriminado de su exceso de poder o facultades, sino que la mayoría de los empleados de una Institución Gubernamental se creen con derecho a prestar malos servicios, atender al mexica

no con expresiones que son fruto de una deficiente educación elemental o de problemas personales etc. y además, a negociar con la titularidad de "empleados públicos" respaldados por un escritorio.

Seguramente, son pocos los funcionarios que de verdad hacen honor al cargo que desempeñan; sin embargo, mencionaremos el ejemplo de la Caja Recaudadora que funciona en la Secretaría de Gobernación, dentro de la cual, el cajero, en alianza con sus compañeros de trabajo, impone multas arbitrarias: al extranjero por su total sometimiento a las leyes del país, y al nacional: abogado o particular, por su falta de conocimiento en materia fiscal y también por acatamiento a la que cree Autoridad.

No hace falta añadir más para darse cuenta de que la renovación moral debe extenderse por todos lados para garantizar una legalidad efectiva en la imposición fiscal, el buen servicio de los empleados y que siempre haya una causa justificada para sancionar al ciudadano con una multa.

De nuestra parte, creemos que sería complementaria la institucionalización de la INDEMNIZACION FISCAL, también para borrar la idea de la "teoría del sacrificio" de los impuestos que debe pagar el gobernado; pues de esta forma, la recaudación sería más efectiva y se evitarían las evasiones. Así, la Ley deberá ser en el siguiente sentido:

ARTICULO....DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Si después de fallado un asunto, ya sea en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Juicio de Amparo o no, se anula totalmente la resolución emitida por la Autoridad Administrativa, se le indemnizará al contribuyente con el 10% del monto total de la cuantía del asunto de que se trate.

ARTICULO....DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. El contri-



buyente favorecido con la indemnización fiscal, hará valer el reclamo respectivo en el plazo máximo de 30 días a partir de que cause estado la Ejecutoria o el fallo respectivo.

ARTICULO....DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Si la resolución de la Autoridad Administrativa es anulada parcialmente, se indemnizará al contribuyente en el mismo 10% proporcional a la cuantía.

ARTICULO....DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Al dictar una Ejecutoria Fiscal o fallo que pone fin al Juicio de Nulidad, se deberá fijar el porcentaje y el monto a que asciende la indemnización fiscal que corresponde al contribuyente, si la resolución emitida por la Autoridad Administrativa es anulada total o parcialmente, según sea el caso.

LA INDEMNIZACION FISCAL CONSTITUIRIA UNA GARANTIA CON CARGO A LOS INGRESOS, que por IMPUESTOS PERCIBE EL ESTADO. Es decir, no es problema decidir en qué partida de la Cuenta Pública se carga la "indemnización Fiscal" que a un ciudadano perjudicado por la mala administración pública se le da; en la inteligencia de que al mismo tiempo debe establecerse LA DEBIDA RESPONSABILIDAD OFICIAL CUANDO SE COMPRUEBE DOLO EN EL FUNCIONARIO PUBLICO.

Y por otro lado, un adecuado y bien reglamentado sistema para hacer efectivo el cobro de la "indemnización fiscal" frenará en no poca medida, el creciente desorden fiscal que existe, aunado a la imposición de una multa al funcionario de la dependencia, en su caso, cuando no se de cumplimiento a los mandatos del Tribunal Fiscal de la Federación o del Tribunal Amparista.

## XII.- JURISDICCION ESPECIALIZADA

Por último, hablaremos sobre los fallos y su ejecución. - Creemos positivamente, que el Tribunal Fiscal de la Federación sí puede - ejecutar sus propios fallos, porque simplemente, no existe razón alguna - para que no lo pueda hacer. O sea, imponiendo severas sanciones por incum - plimiento de sus resoluciones.

UNA JURISDICCION ESPECIALIZADA que permita al Tribunal Fis - cal de la Federación gozar de una institución en la que se conjunten a - la "dualidad jurisdiccional" la "indemnización fiscal" y la "coacción en - sus fallos", sería una verdadera garantía para el gobernado, pues no ha - biendo ninguna objeción ni oposición, no hay motivo para no implantar es - te sistema que evitaría arbitrariedades; ya que frecuentemente el contri - buyente se ve afectado por la resistencia de las Autoridades Administra - tivo-Fiscales, a cumplir las órdenes de las Autoridades controladoras de - la Justicia Administrativa, teniendo que recurrir al Amparo para frenar - tales desobediencias.

F I N

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

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

ARMIENTA GONZALO. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano. Primera edición Mayo 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A.

CORTINA GUTIERREZ ALFONSO. Estructura Original y Contemporánea del Tribunal Fiscal de la Federación. Primera edición 1983. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal Fiscal de la Federación.

DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO. Derecho Financiero. Primera edición 1982. - México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

FRAGA GABINO. Derecho Administrativo. Vigésima primera edición. Marzo - 1981. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

GIULIANI FONROUGE CARLOS M. Derecho Financiero. Volúmen I. Primera edición 1962. Buenos Aires Argentina. Editorial Depalma, Buenos Aires.

MARGAIN MANAUTOU EMILIO. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Tercera edición 1980. México, San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina.

MARGAIN MANAUTOU EMILIO. Introducción al estudio del Derecho Tributario - Mexicano. Segunda edición 1969. México, San Luis Potosí. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina.

MORENO PADILLA JAVIER. Prontuario de Leyes Fiscales. Sexta edición 1982.- México, Distrito Federal. Editorial Trillas.

PALLARES EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Sexta edición. - Enero 1981. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Derecho Procesal Fiscal. Tercera edición. Junio - 1977. México, Distrito Federal. Editorial Textos Universitarios, S.A.

PORRAS Y LOPEZ ARMANDO. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación. Primera edición Junio 1977. México, Distrito Federal. Editorial - Textos Universitarios, S.A.

RODRIGUEZ LOVATO RAUL. Derecho Fiscal. Primera edición 1984. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Séptima época. Volumen 10. Tercera - época.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. De lo Contencioso Administrativo. Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal Fiscal.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION-45 AÑOS. Evolución de la Jurisprudencia. Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal - Fiscal.

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Revisión, Revisión Fiscal y Amparo. - Primera edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial del Tribunal - Fiscal.

## LEGISLACION

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Quinta edición - 1985. México, Distrito Federal. Miguel Angel Porrúa, S.A.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN. Quinta edición - 1985. México, Distrito Federal. Miguel Angel Porrúa, S.A.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Alberto Trueba Urbina y Jorge - Trueba Barrera. Primera edición 1984. México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Colección de Leyes y Códigos de México. - Primera edición 1986. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1982. Javier Moreno Padilla. Prontuario de Leyes Fiscales. Sexta edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial Trillas.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1984. Javier Moreno Padilla. Prontuario de Leyes Fiscales. Sexta edición 1982. México, Distrito Federal. Editorial Trillas.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1985. Sexta edición 1984. México, Distrito Federal. Editorial Olgufn, S.A.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Primera edición. - 1985. Editado por Librería Teocalli.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Leyes y Códigos de - México. 35ava. edición, 1986. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa-S.A.

NUEVA LEGISLACION DE AMPARO REFORMADA. Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. 45ava. edición actualizada. México, Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.a.

NOTAS Y APUNTES DE EL:

LICENCIADO ALEJANDRO BOETA V. Ex Presidente y Magistrado de la Segunda - Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, sobre los siguientes temas:

ARTICULOS CONSTITUCIONALES APLICABLES EN MATERIA FISCAL

DERECHO ADMINISTRATIVO COMPARADO DE LATINO AMERICA

LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

EL PROCESO CONTENCIOSO TRIBUTARIO

ASPECTOS COMPARATIVOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA, datos tomados de - Héctor Fix Zamudio

OBSTACULOS DEL ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA TRIBUTARIA. datos tomados de Jesús Gonzales Pérez.

TRIBUNALES FISCALES EN AMERICA LATINA. Datos tomados de Ramón Valdés Costa.