

52/100



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 261 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, EN CUANTO A LA REGULACION QUE HACE RESPECTO A LA JURISPRUDENCIA SENTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A ;

JOSE MANUEL CANTERO COLIN



FALLA DE ORIGEN



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.

INDICE

INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 261 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, EN CUANTO A LA REGULACION QUE HACE RESPECTO A LA JURISPRUDENCIA SENTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

	Pág.
INTRODUCCION	I
CAPITULO 1	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA JURISPRUDENCIA	1
I.1. DERECHO ROMANO	1
I.2. DERECHO FRANCES	6
I.3. DERECHO MEXICANO	13
I.3.1. Ley de Justicia Fiscal de 1936	14
I.3.2. Código Fiscal de la Federación de 1939	16
I.3.3. Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en Vi- gor a partir de abril de 1967	23
I.3.4. Recurso de Queja	29
I.3.5. Reformas al Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en Vigor a partir del 1o. de -- agosto de 1978	34

CAPITULO II

LA JURISPRUDENCIA	47
II.1. GENERALIDADES	47
II.2. ACEPTACION TERMINOLOGICA	53
II.3. CONCEPTO DE JURISPRUDENCIA	56
II.4. LA JURISPRUDENCIA COMO FUENTE DEL DERECHO	63
II.5. CLASES DE JURISPRUDENCIA	69
II.5.1. Del Pleno y de la Sala Administrativa	69
II.5.2. Definida y obligatoria	72
II.5.3. Confirmativa, Supletoria, Interpretativa y Derogativa	75
II.5.4. Técnica	76
II.5.5. Particular y Universal	77

CAPITULO III

INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 261 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN CUANTO A LA REGULACION QUE HACE DE LA JURISPRUDENCIA SENTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	79
III.1. ORGANOS FACULTADOS CONSTITUCIONALMENTE PARA EMITIR LA JURISPRUDENCIA	79
III.2. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION	90
III.2.1. Ubicación Constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación	90

III.2.2. Procedimiento que sigue el Tribunal Fiscal de la Federación para sentar Jurisprudencia	96
III.2.3. Breve consideración de la Discrupancia de Criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito y - el Tribunal Fiscal de la Federación	101
III.3. CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 261 DEL CODIGO - FISCAL DE LA FEDERACION EN CUANTO A LA REGULACION QUE HACE DE LA JURISPRUDENCIA SENTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION	103
III.3.1. Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación su Obligatoriedad para los Gobernados	105
CONCLUSIONES	106
BIBLIOGRAFIA	110

INTRODUCCION

El ser humano a fin de satisfacer sus necesidades tiene que interrelacionarse con los demás seres humanos que integran la comunidad en la que se desenvuelve, pero esta interrelación debe darse bajo ciertas normas de conducta, de ahí la necesidad del surgimiento del derecho, como el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta de cada uno de los individuos que conforman esa comunidad, pero no basta la existencia del derecho legislado o bien escrito en leyes o códigos, para que exista entre los seres humanos una relación de plena armonía y satisfacción, sino que se hace necesario que ese derecho escrito o legislado se renueve constantemente, de acuerdo con la realidad y necesidades de la sociedad, y esta función le ha correspondido a la institución jurídica denominada "La Jurisprudencia".

En efecto, en nuestro sistema jurídico, "La jurisprudencia", representa un papel de suma importancia, toda vez que sin la existencia de esta institución jurídica, provocaría la existencia de un estado estático, sin evolución alguna en su legislación, sería letra muerta, motivo por el cual a través del presente trabajo se pretende destacar esa importancia fundamental y determinante que tiene "La Jurisprudencia"

dentro de la sociedad.

Así, en el primer capítulo nos avocaremos al estudio de los antecedentes históricos de "la jurisprudencia", partiendo del Derecho Romano, analizando de una manera breve la influencia del Derecho Francés que tuvo para la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, para concluir con el Derecho Mexicano, partiendo, de la Ley de Justicia Fiscal y concluyendo con el actual Código Fiscal de la Federación; dentro del segundo capítulo se estudiará en sentido amplio la figura de "la jurisprudencia", dando su acepción terminológica, concepto, clases de la misma, etc. y por último dentro del tercer capítulo se señalarán los causas, motivos y razones que tenemos para considerar que el artículo 261 del Vigente Código Fiscal de la Federación está en contraposición con lo preceptuado en esta materia, por nuestra Magna Carta, por lo que se sugiere en el presente trabajo, se declare su inconstitucionalidad.

Ahora bien, la facultad de sentar jurisprudencia, desde el punto de vista de nuestra constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, según se verá en el desarrollo del presente trabajo, se encuentra encomendada exclusivamente a determinados órganos del Poder Judicial de la Federación, no obstante lo anterior, existen tribunales de naturaleza administrativa y de una manera específica el Tribunal Fiscal de la Federación, que contraviniendo lo preceptuado por nuestra

Magna Carta, sus ordenamientos legales los facultan para sentar jurisprudencia, lo que ha propiciado la anarquía y caos en tan importante función jurídica, por lo que, a través del presente trabajo se tratará asimismo de sembrar una inquietud en aquellas personas que de alguna manera tienen relación e injerencia en la formación de la jurisprudencia en nuestro país, para lograr que "la jurisprudencia" llegue a estar exenta de los riesgos de la contrariedad o contradicción en que ha venido incurriendo, por la causa antes apuntada, es decir, por la diversidad de órganos facultados para sentar jurisprudencia en nuestro sistema jurídico mexicano.

Esta precaución sólo es viable si el órgano capacitado para elaborarla es único, en los términos previstos por nuestra Magna Carta, es decir, a través del poder judicial de la federación, exclusivamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito

Así las cosas, y considerando que la facultad de sentar jurisprudencia es exclusiva de los órganos señalados en el párrafo que antecede, me ha motivado para el planteamiento de las inquietudes contenidas en el presente trabajo y su estudio en que me he permitido señalar como válidas las soluciones propuestas. Esperando que el contenido de las páginas siguientes, de alguna luz, por vaga que sea, de la importancia que tiene la institución jurídica de "la jurisprudencia" en

nuestro sistema jurídico mexicano y la necesidad de devolverles a los órganos facultados constitucionalmente, la facultad exclusiva de sentar jurisprudencia en nuestro país y lograr así uniformidad de tan importante fuente de nuestro derecho.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA JURISPRUDENCIA

I.1. DERECHO ROMANO.

Dentro de este antecedente histórico de nuestro derecho, definido como "el conjunto de los principios de derecho que han regido a la sociedad romana en las distintas épocas de su existencia, desde su origen hasta la muerte del Emperador Justiniano, en un sentido estricto y en sentido amplio, el recorrido por las Autoridades Bizantinas hasta 1454" (1), encontramos el origen del concepto de la Institución Jurídica denominada "Jurisprudencia" por lo que inicialmente partiremos, atendiendo a la definición romana clásica que de dicha institución elaboró el Jurisconsulto Latino "Domicio Ulpiano", misma que fue concebida en los términos siguientes:

"Es la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la ciencia de lo justo y de lo injusto "(DIVINARUM ATQUE HUMANARUM RERUM NOTITIA, JUSTI ET INJUSTI SCIENTIA)". (2)

-
- (1) Bravo González A. y Bialostoski Sara, Compendio de Derecho Romano Editorial Pax-México, Librería Cesarman, S.A., Sexta Edición, México, 1973, p. 1.
 - (2) Burgoa Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo Editorial Porrúa, S.A. Vigésima Quinta Edición, México 1988, P. 817.

"Si se toma en todo rigor la traducción literal de la definición latina y nos ceñimos estrictamente a su alcance, llegamos a la conclusión de que el concepto de Jurisprudencia tal como lo formuló dicho jurisconsulto, denota nada menos que un conjunto de conocimientos científicos de una gran extensión o sabiduría respecto de determinadas materias puesto que abarcaría la noticia de las "Cosas humanas y divinas", dentro de las que estarían comprendidos los objetos de múltiples disciplinas positivas y filosóficas, que sería innecesario mencionar en el presente trabajo.

Tomando en consideración el aspecto científico de la idea de jurisprudencia, que se constriñe o circunscribe "A lo Jurídico" (JUS: MANDATO, DERECHO), resulta que las cosas humanas y divinas en su aspecto jurídico, denotan que la Jurisprudencia es una disciplina que versa sobre las cosas divinas y humanas, o sea, un conjunto de conocimientos sobre tales cosas bajo su aspecto jurídico.

De lo anterior se llega a la conclusión de que la Jurisprudencia, siendo sinónimo de sabiduría o ciencia del derecho en general, comprende el estudio sobre lo jurídico humano y jurídico divino - Derecho Humano y Derecho Divino -, respectivamente.

Esta primera parte de la definición denota el carác-

ter religioso del derecho, que en sus orígenes fue monopolizado en el Código de los Pontífices y que más tarde pasó a ser el objeto de estudio y de aplicación de los Jurisprudentes y jurisperitos, respectivamente.

Por lo que respecta a la segunda parte de la definición; es decir, a lo relativo a la Justicia e Injusticia, podemos deducir que no sólo implica un conjunto de conocimientos científicos sobre lo que podríamos llamar Jurídico Deontológico (Lo Jurídico Justo, Lo Jurídico que debe ser o Derecho Natural, Racional: Ciencia de los Deberes.), sino sobre lo Jurídico Ontológico (Lo Jurídico que puede o no ser injusto, lo jurídico, que es; o sea, el Derecho Positivo tanto en su aspecto legal como doctrinario) .

De conformidad con lo expuesto, se puede resumir que el concepto de Jurisprudencia se identifica con el concepto de Ciencia del derecho en general, o sea como un conjunto de conocimientos científicos sobre todos los posibles aspectos de Jurídico, a saber; El humano, traducido en sus aspectos de Derecho Positivo Legal, consuetudinario o doctrinario (Objetivo y subjetivo) y de derecho Deontológico Natural o Racional (Objetivo y subjetivo También) y el Divino". (3)

(3) Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. p. 818.

Desde este punto de vista la palabra Jurisprudencia deriva de IUS, a cuyo genitivo JURIS- se le ha añadido PRUDENTIA, que significa la Virtud por medio de la cual se discierne y distingue lo bueno, lo conveniente, de lo malo y de lo injusto.

Asimismo, tenemos que la Jurisprudencia fue vista por los Romanos como fuente formal del Derecho Privado Romano, entre otras, como la costumbre, el plebiscito, los edictos de los magistrados etc.

La Jurisprudencia vista desde este punto de vista: es decir, como fuente formal significa:

El conjunto de opiniones emitidas por famosos Jurisconsultos. (Terminología Típicamente Romana).

En efecto, la Jurisprudencia se entiende como caudal de opiniones expresadas por peritos en Derecho que, basados en su conocimiento del Derecho Positivo y en su fina intuición de lo justo, resuelven casos problemáticos, reales o hipotéticos. Aunque predomina en sus obras el carácter casuístico, en ocasiones también formulan, o tratan de formular reglas abstractas, algunas veces inspiradas en la filosofía helenística y otras en los casos concretos de cuyo análisis se han ocupado. Sus contestaciones, peritajes y opiniones se coleccionan

naban, discutían y comparaban. Formábase así un abigarrado conjunto de decisiones concretas, de consejos e ideas, que es la Jurisprudencia Romana, parte de la cual se ha conservado en el digesto de Justiniano.

La influencia de estos Jurisconsultos en la formación del derecho ha sido enorme. En ninguna fase de la historia jurídica, la ciencia de los peritos del derecho, ha creado derecho positivo de una manera tan directa como durante el florecimiento del derecho clásico romano.

Así tenemos por ejemplo que en la Rome Arcaica, eran los sacerdotes quienes disponían de formas rígidas para la celebración de contratos y ritos procesales. El colegio sacerdotal designaba cada año a uno de sus miembros para que diera consultas jurídicas al público, basándose en estas fórmulas monopolizadas, por el sacerdocio y registradas en los libripontificiales. Un factor adicional que explica tan destacada posición de los hierofantes en la vida jurídica estriba en el meollo de que éstos eran casi los únicos que sabían leer y escribir".(4)

(4) Margadant S. Guillermo F., Derecho Romano, Editorial Esfin ge, S.A. Undecima Edición, México, 1982, p.p. 54 y 55.

El verdadero florecimiento de la Jurisprudencia Romana se inició a partir de que ésta fue secularizada; es decir, sacada del reducido círculo de los sacerdotes.

1.2. DERECHO FRANCÉS

En este apartado hablaremos de la influencia que la doctrina francesa tuvo en la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, órgano este que se encuentra facultado para sentar Jurisprudencia en materia administrativa en nuestro país, por lo que señalaremos el desarrollo del órgano competente en Francia: "El Consejo de Estado", que es un Tribunal Administrativo por excelencia, en el que por lo demás se apoyó nuestro Tribunal Fiscal de la Federación.

El estudio que de dicho organismo francés se iniciará se debe a que gran parte del presente trabajo se tratará, de una manera directa, del Tribunal Fiscal de la Federación, motivo por el cual se decidió incluir en este apartado el estudio del Consejo de Estado Francés.

La base jurídica del Consejo de Estado Francés, se encuentra en la Constitución del 13 de diciembre de 1789 que en su Artículo 52 disponía:

"Bajo la dirección de los Cónsules, estará un consejo de Estado, el cual se encargará de redactar los proyectos de ley, así como los reglamentos de la administración pública por una parte, y por la otra de resolver las controversias que se susciten en el campo administrativo".

De la lectura del precepto legal antes transcrito se desprenden las dos competencias del citado Consejo de Estado, las cuales a la fecha le son características, mismas que consisten en:

a) ORGANISMO DE ASESORIA DEL GOBIERNO

"Esta es la función más antigua del Consejo de Estado y para desempeñarla se relaciona con el Antiguo Consejo del Rey que agrupaba a grandes oficiales de la corona, a obispos y a juristas.

Esta función consultiva ha variado enormemente en el transcurso del tiempo y de acuerdo a la ideología política de los grupos que se instalaban en el poder; así tenemos por ejemplo, que en el período en que las iniciativas de leyes eran casi exclusivamente presentadas por el Ejecutivo, lo que ocasiono que el ámbito de acción de éste se fortaleciera en ese mismo momento el Consejo de Estado se volvía consejero del Poder. Posteriormente al disminuir la importancia del papel legislativo del Parlamento, dándoles mayor importancia

a los Decretos-Ley, se hizo posible que se extendiera el campo reglamentario en detrimento del Legislativo.

Es la redacción de estos proyectos es decir, los decretos-ley, una de las actividades más importantes del Consejo de Estado-Francés.

En el campo reglamentario, este organismo interviene ya sea obligatoriamente o a iniciativa del Gobierno. Por su función de Consejero Jurídico del Gobierno, el Consejo de Estado ha jugado un papel de gran importancia dentro del sistema Jurídico Francés".(5)

A continuación se enunciarán algunos aspectos históricos de esta Institución:

"Durante el Consulado y el Imperio (1800-1815), este organismo tuvo una gran intervención en la creación de las grandes disposiciones jurídicas, que fueron la base del sistema jurídico francés del siglo XIX. Empero, después de esta época de brillantez, el prestigio de la Institución tuvo una decadencia cada vez mayor, hasta que volvió a resurgir en el período inmediato a la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, cuando

(5) Obra Conmemorativa Cien Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación. - Varios autores, Editada por el Tribunal Fiscal de la Federación Tomo VI, Primera Edición, México, 1988, p.p. 83 y 84.

por ordenanza del 31 de julio de 1945 se señalo que el Consejo de Estado participaría en la elaboración de Leyes y Ordenanzas, así como en la elaboración de criterios que sobre determinadas materias le presentaría el Gobierno.

Por lo que respecta a su función jurisdiccional, ésta tuvo un nacimiento más modesto, que se desprende de la misma Constitución de 13 de diciembre de 1789, antes citada, y más concretamente por el Decreto del 22 de julio del año de 1806.

Esta actividad jurisdiccional se vió reforzada con la aparición del Comisario del gobierno, aunque todavía dentro de los principios de la justicia retenida.

No sería sino hasta 1872, cuando por ley del 24 de mayo, el Consejo de Estado llegó a ser dentro del marco de la justicia delegada el Juez de Derecho Común de lo Contencioso Administrativo Francés. Oficio que desempeñará hasta las reformas de 1953. Sin embargo, el Consejo de Estado es actualmente el Juez Supremo en Materia Administrativa, pues aunque se efectuaron algunas reformas al ordenamiento jurídico francés en 1963, éstas no afectaron directamente a la Constitución ni al funcionamiento de los grandes organismos del estado.(6)

(6) Obra Conmemorativa Cincuenta Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. Pags. 85 a 87.

Sin embargo, debemos tener presente que ser Consultor del Gobierno es tan sólo una de sus funciones, ya que como anteriormente anotamos, ejerce otra que le ha dado una gran importancia en el campo jurídico, misma que a continuación se describe en forma breve.

b) JUEZ DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO O JUEZ DE LA ADMINISTRACION.

Más que su papel de Consultor del estado, este organismo debe su prestigio y brillantez a su acción administrativa.

Los antecedentes del origen de la jurisdicción administrativa los encontramos en uno de los antiguos organismos que formaban parte del consejo del Rey, que se denominaba consejo de las partes, su función consistía en recibir y juzgar las demandas que se presentaban contra las decisiones de los intendentes.

No obstante lo anterior, realmente se considera que "El moderno contencioso administrativo nació con la disposición de la ley de 16-24 de agosto de 1790, misma que señalaba: "Las funciones judiciales son distintas y permanecerán separadas de las administrativas". Con esto se dejaba establecido que los jueces solo excepcionalmente podían juzgar los actos de los órganos administrativos y también excepcionalmente

citar ante ellos a los administradores para que informaran de su actuación administrativa.

Asimismo y de acuerdo a las leyes del 6-11 de Septiembre a 7-16 de Octubre de 1790, los litigios que surgieran para la prestación de los servicios públicos, serían encomendados al jefe supremo de la Administración (que en la época será todavía el Rey) y, al ministro del ramo correspondiente.

Esta teoría del Ministro-Juez, fue la primera obra legislativa revolucionaria que Francia produjo.

Sin embargo, posteriormente Napoleón consideró que el jefe de Estado sólo podría juzgar correctamente en el campo administrativo si era aconsejado por personas que fueran expertas en administración pública con el fin de que le proporcionaran soluciones precisas y fundadas, esto sin que se rompiera el principio de la justicia retenida (retenida entre las manos, de los agentes del poder ejecutivo), obra de la Revolución Francesa, aún vigente en esa época. Es por ello que propuso la creación del Consejo de Estado ya que consideró necesario se creara un cuerpo colegiado semi-administrativo y semi-judicial que pudiera hacer uso de esa porción de arbitrio necesaria en la administración del Estado, ya que no resultaba conveniente dejar ese arbitrio en las manos del príncipe, puesto que existía el riesgo de que lo ejerciera incorrectamente o inclu-

sive que no lo ejerciera.

Este principio de la justicia retenida o del ministro Juez, se mantuvo a lo largo del siglo XIX, al lado de otras disposiciones que poco a poco fueron creándose, de acuerdo a la ideología de los regímenes políticos que se instalaban sucesivamente en el poder.

A partir de 1864, el segundo imperio favoreció el acceso de los ciudadanos a los recursos por exceso de poder, mismos que fueron el gran logro jurídico de la III República.

Posteriormente, la ley del 24 de mayo de 1872, reorganizó el Consejo de Estado, marcando con ello una etapa decisiva en su actuación. En esa disposición se abandonó el principio de la justicia retenida, acogiendo la doctrina de la justicia delegada, por lo que se confirió al Consejo de Estado, la calidad del Juez de Derecho Común en materia Administrativa, título que conservó hasta la expedición del decreto Ley del 30 de septiembre de 1953 que modificó el Contencioso Administrativo.

Este texto cambió la denominación de los hasta entonces llamados Consejos de Prefectura, cuya creación databa del año octavo posterior a la revolución, por el de tribunales administrativos. Dándoles a sus miembros la calidad de Jueces

de Derecho Común de Contencioso-Administrativo, y cuyas resoluciones podían ser objeto de apelación ante el Consejo de Estado.

La gran mayoría de los recursos, que se presentaban ante el Consejo de Estado, se referían al Contencioso de anulación y al Contencioso de Plena Jurisdicción".(7)

Una vez analizado en forma breve el Consejo de Estado Francés, a continuación se estudiarán los diversos ordenamientos legales que han influido en la formación y evolución de la jurisprudencia que sientan los Tribunales Administrativos en México.

1.3. DERECHO MEXICANO.

En este apartado se analizarán los diversos ordenamientos legales que en materia fiscal o administrativa han influido en el desarrollo de la jurisprudencia que ha venido dictando el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que partiremos dicho análisis del primer ordenamiento que en esta materia se creó, y que fue la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936.

(7) Obra Conmemorativa Cincuenta Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. Pags. 85 á 87.

1.3.1. Ley de Justicia Fiscal de 1936.

Por Decreto del 30 de diciembre de 1935, el Congreso de la Unión otorgó facultades al Ejecutivo Federal para organizar los servicios hacendarios cuya vigencia comprendió del 1.º de enero de 1937 al 31 de diciembre de 1938.

Ahora bien, la citada Ley de Justicia Fiscal, en su artículo 11 disponía lo siguiente:

"La jurisprudencia del Tribunal Fiscal será obligatoria para el propio tribunal. Las salas, sin embargo, podrán dejar de aplicarla siempre que hagan constar los motivos para la modificación. Cuando la jurisprudencia haya sido fijada por el pleno, sólo este podrá variarla. Si alguna de las salas dicta un fallo en contra de la jurisprudencia del pleno, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja dentro de los cinco días siguientes al de la notificación. El pleno, si encuentra fundado el agravio, revocará el fallo, salvo que éste deba subsistir por otros motivos legales o que el tribunal resuelva cambiar su jurisprudencia".

De la lectura del precepto legal antes transcrito se desprende que existía o se establecía la regla general de que dicha jurisprudencia sería obligatoria para las salas del tribunal y sólo el Pleno podría variarla a través del recurso de queja. Sin embargo, no se señaló en el precepto legal en comento, en que caso se formaba la jurisprudencia; lo cual dio lugar a confusiones tales como si las salas podían formar

jurisprudencia independientemente de la formada por el pleno, o si por el contrario, este Órgano colegiado se considera único facultado para establecerla; situación que se complicó de manera acentuada con las diversas ediciones que bajo el rubro de Jurisprudencia, publicaban tesis tanto de sala como del pleno.

"Dicha confusión se vió reflejada en la resolución plenaria de fecha 27 de junio de 1938, en la que se estableció.

"... Es jurisprudencia de las salas la relativa a que no procedan las calificaciones estimativas cuando el causante se allana a cumplir con los datos o pruebas solicitadas por las juntas; y por lo tanto, si alguna sala diera un fallo contrario a su propia jurisprudencia, el pleno no puede intervenir, porque el artículo 11 de la Ley de Justicia Fiscal sólo establece la procedencia del recurso de queja con relación a las violaciones de la jurisprudencia del Pleno".

Para algunos estudiosos del derecho, la redacción del artículo 11 de la Ley de Justicia Fiscal, no dejaba ninguna duda de que la jurisprudencia se formaba tanto de las resoluciones de sala como con las del pleno.

Sumando a lo anterior la fracción VI del artículo

13 de la propia ley de Justicia Fiscal, señalaba:

"Artículo 13.- Serán facultades del pleno:
VI.- Intervenir a instancia de alguno de los magistrados o de la SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, para fijar la Jurisprudencia del Tribunal cuando las salas dicten resoluciones contradictorias".

Resulta evidente que la facultad para fijar Jurisprudencia se le otorgaba al Pleno del Tribunal Fiscal, al referirse que sería el Pleno quien dictaría las normas de carácter accesorio o secundario que demandara el despacho de los asuntos y la organización administrativa del Tribunal Fiscal de la Federación y que las deficiencias que se presentaran serían subsanadas con la Jurisprudencia del propio tribunal habiéndose señalado, asimismo, que sería el propio Pleno el que intervendría para unificar la Jurisprudencia, la cual podría variarse a través del recurso de queja, mismo que se plantearía ante el Pleno dentro de los cinco días siguientes de la notificación".(8)

1.3.2. Código Fiscal de la Federación de 1939.

El artículo 11 y la fracción VI del artículo 13 de la Ley de Justicia Fiscal, fueron reproducidos esencialmente

(8) Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación.- Varios Autores, Editada por el Tribunal Fiscal de la Federación, Tomo II Primera Edición México, 1982. p.p. 624 y 625.

en el Primer Código Fiscal de la Federación, que rigió entre el 1.º de enero de 1939 y el 31 de marzo de 1967, en el que figuraron respectivamente como artículos 156 y 159 fracción IV.

Posteriormente, mediante decreto de fecha 29 de diciembre de 1949, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 del mismo mes, y en vigor a partir de 10 de enero de 1950, se reformó el artículo 156 en los siguientes términos:

"Artículo 156.- La jurisprudencia del Tribunal Fiscal, será obligatoria para el propio tribunal y sólo el Pleno podrá variarla. Las salas sin embargo, podrán dejar de aplicarla siempre que hagan constar los motivos para su modificación.

Si alguna de las salas dicta un fallo en contra de la jurisprudencia del Pleno, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja, dentro de los diez días siguientes de la modificación, del escrito de queja se correrá traslado a la parte contraria, por el término de tres días, para que exponga lo que a su derecho convenga. El pleno, si encuentra fundado el agravio, revocará el fallo, salvo que éste deba subsistir por otros motivos legales o que el tribunal resuelva cambiar su Jurisprudencia".

Resulta conveniente señalar que al haberse reformado el precepto legal transcrito, también en esencia preservó el espíritu de la ley de Justicia Fiscal; modificándose, el término para la interposición del recurso de queja.

Ahora bien, la fracción IV del artículo 159 de Código Fiscal de la Federación vigente en esa época, también sufrió modificaciones, mediante reforma de fecha 30 de diciembre de 1951, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes, que a la letra disponía:

"Artículo 159.- Serán facultades del Pleno;

IV.- Intervenir para fijar la Jurisprudencia del tribunal cuando las salas dicten resoluciones contradictorias, a instancia de algunos de los magistrados, de la Procuraduría Fiscal o de algún particular".

De gran importancia fue la reforma sufrida a dicho precepto, ya que como podrá observarse, siendo uno de los medios para fijar Jurisprudencia, la denuncia de contradicción de sentencias emitidas por las salas; dicha contradicción únicamente podría ser planteada por los magistrados del propio Tribunal o por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; con lo que se limitaba la posibilidad en cuanto a su planteamiento; siendo acertado incluir a los particulares para promover la instancia de contradicción y el sustituir el término Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el de Procuraduría Fiscal de la Federación, ya que dicha dependencia constituye el órgano que representa a la mencionada secretaría.

Al respecto, se debe considerar que aunque el ánimo

aparente de la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, era el de que la Jurisprudencia se estableciera en presencia de fallos contradictorios, lo cierto fue que habiéndose empleado en la mencionada fracción VI del artículo 13, la expresión genérica "resoluciones", misma que pasó a la fracción IV de artículo 159 del primer Código Fiscal de la Federación, el propio Pleno extendió su facultad y no la entendió limitada a sentencias.

A consecuencia de lo anterior, el Tribunal Fiscal, dictó la siguiente resolución.

"El Pleno del tribunal considera necesario fijar la interpretación de la fracción VI del artículo 13 de la Ley de Justicia Fiscal en el punto de que si cuando ésta habla de resoluciones contradictorias de las salas debe entenderse que sólo se refiere a las que ellas pronuncian cuando funcionan colegiadamente o si comprenden también las que dictan los magistrados semaneros. Ahora bien, el artículo 2o. de la Ley de Justicia Fiscal establece que el tribunal funcionará en pleno y en cinco salas de tres magistrados cada una. Y estas funcionan ya sea colegiadamente o bien a través del magistrado semanero, por lo que debe concluirse que las facultades que le confiere el precepto últimamente citado, (Artículo 17 de la ley de Justicia Fiscal) son resoluciones de sala y por lo mismo deben considerarse comprendidas dentro de la fracción VI del artículo 13 de la Ley de Justicia Fiscal". (9)

(9) Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. P. 627.

En virtud de lo anterior, podemos concluir que la intervención del pleno para fijar la Jurisprudencia comprendió:

a) Contradicciones entre sentencias que pusieran fin al juicio; y

b) Resoluciones recaídas en recursos contra acuerdos de magistrados semaneros; y entre estos propios acuerdos.

Al hablarse de contradicción de resoluciones, es también de gran importancia hacer constar que entre los primeros acuerdos del Tribunal Fiscal se encuentra aquel por el que se estableció que el pleno sólo debería intervenir para establecer Jurisprudencia, cuando existiere contradicción entre resoluciones que hubiesen causado estado; ello tomando en consideración que la ley concedía recursos a las partes en virtud de los cuales la situación jurídica podría variarse o modificarse por la sala respectiva.

En concordancia, el artículo 57 de la Ley de Justicia Fiscal declaraba que los fallos del Tribunal Fiscal Federal, tendrían fuerza de cosa juzgada.

Igual atención merece la circunstancia de que, dentro del sistema de la Ley de Justicia Fiscal, los fallos del tribunal solo eran combatibles en juicio de amparo y que siendo

éste una vía disponible para los particulares, alcanzaban fuerza inmediata de cosa juzgada cuando eran adversos a las autoridades.

Por su parte, el Artículo 203 del Código Fiscal vigente hasta 1967, insistió en este aspecto; lo cual ya no era justificable dado que en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1946, se publicó la ley por la cual se creaba un recurso -El llamado recurso de revisión fiscal- en contra de las sentencias del Tribunal Fiscal, ventilable ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque de naturaleza diversa al juicio de amparo, la autoridad perjudicada con los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación, pudo combatirlos.

Finalmente, cabe señalar que durante la vigencia de este Código, al tratar de resolver en qué casos procedía establecer jurisprudencia, el pleno del Tribunal Fiscal, en sesión de 22 de julio de 1946, resolvió:

"Atentos los términos de la fracción IV del artículo 159 del Código Fiscal Federal, no está constituida exclusivamente por resoluciones que dicte el pleno para conocer de la contradicción de sentencias pronunciadas por las salas, sino también por las tesis que sustenten al fallar las quejas promovidas, por las partes, y en general, por todas aquellas resoluciones que en su carácter de órgano supremo del tribunal, dicte para

unificar el criterio de las salas". (10)

No obstante lo anterior, en sesión plenaria de 22 de abril de 1959, se discutió nuevamente, si todas las tesis de carácter general que estableciera el pleno por las dos vías que señalaban los artículos 156 y 159 del Código Fiscal de la Federación, señaladas en el Párrafo que antecede, formarían Jurisprudencia; y por mayoría de votos se declaró que nó.

A continuación, se puso a discusión si todas las resoluciones emitidas en recurso de queja constituían jurisprudencia, inclusive aquellas dictadas en materia de depuración de créditos, habiendo acontentido que trece de los quince magistrados asistentes votaron en contra de la tendencia de considerar que las resoluciones dictadas en materia de depuración de créditos con motivo de recursos de queja interpuesto, constituyeran jurisprudencia.

No debemos pasar por alto que el recurso de queja interpuesto por agravios distintos del de la violación de jurisprudencia y que se contenía en la modificación tercera del artículo 11 de la Ley de Depuración de Créditos, a cargo del Gobierno Federal, quedó derogada el 10. de abril de 1967,

(10) Obra Conmemorativa cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. P. 628.

al entrar en vigor el nuevo Código Fiscal de la Federación y la Ley Organica del Tribunal Fiscal de la Federación.

1.3.3. Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en Vigor a Partir - de Abril de 1967.

Tal como se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa del Código Fiscal en vigor a partir del 10. de abril de 1967, el Ejecutivo Federal consideró indispensable efectuar una revisión a dicho ordenamiento; ya que a través de más de un cuarto de siglo transcurrido desde la expedición del Código Fiscal, las condiciones económicas y sociales del país habían sufrido profundos cambios, y en ese mismo período la labor jurisprudencial tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Tribunal Fiscal de la Federación, era abundante y de gran interés y trascendencia para regular las relaciones entre los sujetos de la relación tributaria.

Entre los cambios sufridos al ordenamiento en comento y en relación a la jurisprudencia del Tribunal Fiscal, se introdujo dentro del título cuarto, denominado "Procedimiento Contencioso", el capítulo III, relativo a la "Jurisprudencia del Tribunal Fiscal" en el cual se regulaba la forma de establecer la Jurisprudencia; el procedimiento a seguir en caso de denuncia de contradicción de sentencias, quorum para fijar-

la y medios para hacerla respetar. Cabe hacer mención que las disposiciones del Código Fiscal en este aspecto, fueron complementadas por otras, contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien, el artículo 231 del Código Fiscal de la Federación disponía:

"La jurisprudencia se forma al decidir el tribunal en pleno las contradicciones entre resoluciones dictadas por las salas o cuando al conocer el pleno del recurso de queja, interpuesto en contra de una sentencia violatoria de la jurisprudencia, el tribunal resuelve modificar su jurisprudencia.

Tratándose del procedimiento a seguir para la formación de jurisprudencia y el número de magistrados que debían intervenir ya fuera para su establecimiento o modificación, se estableció en el artículo 232 del citado ordenamiento legal, lo siguiente:

"Los magistrados, las autoridades o cualquier particular, podrán dirigirse al tribunal en pleno denunciando la contradicción entre las sentencias dictadas por las salas. Al recibir la denuncia, el presidente del tribunal designará por turno a un magistrado para que forme la ponencia respectiva a fin de decidir si efectivamente existe la contradicción y cual debe ser el criterio que como jurisprudencia adopte el pleno.

En estos casos será necesaria una mayoría de dos terceras partes de los magistrados

presentes; quienes, para resolver contradicciones, deberán ser cuando menos quince. Para modificar, la jurisprudencia se requerirá el mismo quórum y mayoría a que se refiere este artículo".

Por último, el artículo 233 del Código Fiscal estableció:

"La jurisprudencia del tribunal será obligatoria para las salas del tribunal y sólo el pleno podrá variarla. Las salas, sin embargo podrán dejar de aplicarla siempre que hagan constar los motivos para ello".

Del análisis de los preceptos legales antes transcritos, podemos concluir que a diferencia del anterior Código, se estableció todo un procedimiento encaminado a la fijación de jurisprudencia así como la posibilidad de su modificación ya sea ampliando el criterio sustentado o restringiendo su alcance o inclusive revocar la tesis jurisprudencial y adoptar otra, al efectuarse una revisión o examen del caso.

Una vez que se ha recibido la denuncia de contradicción de sentencias, el artículo 232 del ordenamiento en comento disponía que correspondería al presidente del tribunal designar por turno a un magistrado para formular la ponencia correspondiente, en la cual se tenía que señalar en forma clara y precisa si existía o no la pretendida contradicción entre las sentencias presentadas a su estudio; precisándose que en caso

de que esta no exista a criterio del ponente, lo expresará así y en caso contrario deberá razonar y proponer la tesis que estime correcta; pudiendo apartarse de las que entraron en contradicción y optar por una tercera posición. Por último dicho proyecto se remite a la Secretaría General de Acuerdos y se lista el negocio en el orden del día de la sesión del pleno más próxima; se presenta a discusión del pleno el proyecto, debiéndose resolver si existe o no contradicción y en caso afirmativo sentar jurisprudencia sobre que tesis es la que debe prevalecer.

Por otra parte, el artículo antes mencionado previo con un criterio más amplio que la ley de Justicia Fiscal y que el anterior Código Fiscal Federal, que los magistrados; cualquier particular, o las autoridades denuncien la contradicción de sentencias, bastando aquí recordar que los ordenamientos que precedieron al Código Fiscal de 1967, se referían a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a la Procuraduría Fiscal de la Federación, para efectuar dicha denuncia, olvidándose que no era la única de las Secretarías que acudían a ventilar juicios ante el Tribunal Fiscal, sino también un sin fin de autoridades administrativas que en un momento dado, y frente a una contradicción de resoluciones, tenían interés o pretendían por seguridad jurídica saber cual de los criterios debía subsistir.

De lo anterior se infiere que la denuncia llego

a ser enteramente pública.

De igual manera la fracción V del artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, otorgaba entre otras atribuciones al Presidente del propio tribunal, el denunciar al pleno las contradicciones de que tuviese conocimiento entre las sentencias dictadas por las salas.

Asimismo y a fin de estar acorde con los hasta aquí expuesto, se mencionará a continuación ante quien se presentaba y resolvía dicha denuncia y la obligatoriedad de la jurisprudencia.

Del texto de los artículos 231, 232 y 233 del citado Código Fiscal de la Federación, se desprende con toda claridad que correspondía al tribunal en pleno, decidir sobre las contradicciones de resoluciones dictadas por las salas; así como del recurso de queja, el cual procedía en contra de una sentencia de sala violatoria de jurisprudencia.

Lo anterior se vio corroborado con lo dispuesto por la ley orgánica del tribunal, en cita, al consignarse como facultad del tribunal en pleno la de: "Fijar la jurisprudencia del Tribunal".

"Por lo que se refiere a las dos formas o procedi-

mientos para fijar la jurisprudencia, según el segundo párrafo del artículo 232, consignadas hasta antes de agosto de 1978, se disponía que para establecer o modificar la jurisprudencia sería necesaria una mayoría de dos terceras partes de los magistrados presentes quienes en caso de contradicción o modificación deberían ser cuando menos quince magistrados. Por su parte, el artículo 16 de la ley orgánica del tribunal mencionando, establecía que cuando no se lograra dicha mayoría en dos sesiones, se tendría por desechado el proyecto y el presidente del tribunal designaría otro ponente para que formulará nuevo proyecto dentro del plazo de quince días.

En cuanto a la obligatoriedad de la jurisprudencia, formulada por el Tribunal Fiscal Federal, se habrá advertido al transcribirse el artículo 233, que dicho precepto recoge en forma íntegra el principio consignando desde la Ley de Justicia Fiscal, en el sentido de que dicha jurisprudencia sería obligatoria para las salas del Tribunal Fiscal Federal, sin perjuicio de que las mismas, podrían dejar de aplicarla, siempre y cuando se hicieran constar los motivos o razones que se tuvieron para ello". (11)

Como complemento de lo antes expuesto, en el siguiente

(11) *Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación*, Ob. Cit. Pags. 628 a 631.

inciso se hará un breve comentario del recurso de queja, como medio a través del cual, tanto las autoridades como los particulares, podían denunciar ante el entonces pleno del Tribunal Fiscal Federal, la violación de Jurisprudencia por parte de una de sus salas.

1.3.4. Recurso de Queja.

El único de este nombre, cuyo conocimiento y decisión fue atribuido al pleno del Tribunal Fiscal Federal por la ley de Justicia Fiscal y por el Código Fiscal Federal que rigió hasta el 31 de marzo de 1967, tenía por objeto exclusivo, el control jurisdiccional de la observancia de la jurisprudencia establecida por el mismo pleno; y como resultado posible, la revocación de la sentencia recurrida que hubiese incurrido en violación de dicha jurisprudencia.

El mencionado recurso quedó regulado por la sección II denominada: "De la queja", correspondiente al capítulo IV relativo a los recursos en el procedimiento contencioso, mismo que se regía por los artículos 237 a 239 del Código Fiscal Federal. Los artículos antes mencionados disponían antes de la reforma que entró en vigor a partir del 10. de agosto de 1978 lo siguiente:

"Artículo 238.- Al escrito en el que se interponga el recurso de queja se acompañaran las copias necesarias para el traslado.

Dicho escrito se dirigirá al presidente del Tribunal quien estará facultado para desechar los notoriamente improcedentes. En el auto en el que se admite el recurso, se designará magistrado ponente y se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco días para que exponga lo que a su derecho convenga transcurrido este plazo se considerará integrado el expediente, aún cuando no se haya desahogado el traslado se turnará al magistrado designado como ponente para que proceda a formular el proyecto respectivo en un plazo que no excederá de un mes a partir del día en que se haya recibido el expediente del juicio".

"Artículo 237.- Contra resoluciones de las salas violatorias de la Jurisprudencia del tribunal, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante el tribunal en pleno, dentro de los diez días siguientes al en que surta efectos la notificación respectiva"

"Artículo 239.- EL tribunal en pleno revocará la resolución si encuentra fundados los agravios, a menos de que considere que deba subsistir por otros motivos legales o porque resuelva modificar su jurisprudencia".

De los artículos antes transcritos y en comparación con las disposiciones correlativas del anterior Código Fiscal, se observa que esencialmente se mantiene el contenido del antecedente legislativo (artículo 156, segundo párrafo) haciéndose tan sólo algunos cambios de redacción y adiciones, -- manteniéndose en cuanto al trámite para su presentación la misma situación que en el Código Derogado, ampliándose tan solo el término para desahogar la vista concedida con motivo del recurso de queja de tres a cinco días; amén de regularse

en forma más precisa su tramitación.

Ahora bien, en cuanto a las condiciones de procedencia de la queja, es obvio, que será desechada la que se interponga extemporáneamente o por quien no sea parte perjudicada con la resolución recurrida.

En suma, resulta obvio que el recurso de queja será improcedente si no existe la jurisprudencia que se argumenta violada; o si la tesis invocada no proviene del pleno.

En cuanto a violaciones jurisprudenciales que no pueden ser materia de estudio del recurso de queja, el pleno del Tribunal Fiscal de la Federación estableció:

"Los agravios que se hagan valer en relación con pretendidas violaciones de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no pueden ser analizados por el pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, si no entrañan igualmente la violación de su propia jurisprudencia, pues su competencia no se estableció como segunda instancia respecto de las sentencias dictadas por las salas, si no como un medio de hacer prevalecer contra ellas dicha jurisprudencia".

(12)

(12) Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. p.p. 633 y 634.

Uno de los resultados del recurso hasta antes de agosto de 1978, podía ser el que el propio Órgano Colegiado decidiera cambiar su jurisprudencia, ya fuera por una rectificación espontánea de las consideraciones jurídicas que la informaban; o bien, por que los razonamientos expuestos por la sala que se aparto de la jurisprudencia, fueran convincentes. Al respecto, en sesión plenaria de 1962, se decidió: "cuando el pleno ha decidido cambiar el sentido de su jurisprudencia, modificándola sustancialmente el fallo, de la sala aunque se haya apartado de la jurisprudencia invocada en la queja, debe subsistir si se apega a la jurisprudencia modificada.

En cuanto a los efectos que tuvo el recurso de queja, cabe citar la resolución plenaria de fecha 16 de noviembre de 1966, cuyo contenido es el siguiente:

"En el recurso de queja a que se contrae el artículo 156 del Código Fiscal de la Federación, el Tribunal -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 de su anterioridad, pues la misma ley restringe el recurso de queja al examen de violación de jurisprudencia". (13)

(13) *Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación*, Ob. Cit. P. 634.

"La anterior resolución fue de gran trascendencia; toda vez que los únicos efectos de declarar fundado un recurso de queja, pudo ser el de considerar violada la jurisprudencia y devolver los autos a la sala de origen a fin de que cumpla dicha jurisprudencia, amita la que en derecho proceda y así, si en el caso procede, puede tener oportunidad, la autoridad de interponer en contra de la nueva resolución el recurso de revisión ante el propio órgano colegiado del tribunal; ya que en caso contrario, se le privaría de un medio de defensa y se incurriría en una desigualdad procesal si dicho órgano resolviese en definitiva y en contra de los intereses de la propia autoridad.

Por último si la queja era desechada por el presidente del tribunal, el entonces pleno carecía de facultades para intervenir y revisar la fundamentación del desechamiento; por tanto, el quejoso sólo estaba en posibilidades de reclamar por la vía del juicio de amparo. En cambio, si existía una causa de desechamiento no advertida por el presidente y se admitía el recurso; posteriormente al resolverse el mismo, este se desearía por improcedente".(14)

(14) Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. Pags. - 632

- 1.3.5. Reformas al Código Fiscal de la Federación y a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en Vigor a partir del Primero de Agosto de 1978.

El crecimiento del país en todas sus órdenes y el congestionamiento demográfico de la Ciudad de México, hicieron necesario que el gobierno tomará medidas tendientes a restablecer el equilibrio entre el desarrollo de la zona metropolitana y el resto de la nación.

Ya con anterioridad se habían establecido las bases de la organización regional de diversas Secretarías y todo encaminado a acercar a la autoridad al lugar donde lo exigiera la atención de los asuntos.

De manera especial la Secretaría de Hacienda y Crédito Público creó un sistema de desconcentración, concluyendo con la formación de unidades administrativas regionales, distribuidas en todo el país, a quienes atribuyó ciertas facultades de decisión para ser ejercidas en determinado ámbito territorial, de tal suerte, que los causantes domiciliados en dichas circunscripciones se encontraban en la posibilidad de hacer valer sus derecho directamente ante las mismas; sin necesidad de trasladarse al Distrito Federal.

Ahora bien, toda esta reforma comprendía únicamente a la fase oficiosa del procedimiento administrativo; dejando fuera al aspecto contencioso, el cual durante más de cuarenta años se venía ventilando ante el Tribunal Fiscal de la Federación; con sede en el Distrito Federal, motivo por el cual y a fin de llevar a cabo una reforma integral, el Ejecutivo Federal tuvo a bien someter a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de reformas al Código Fiscal de la Federación y la iniciativa dió una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, y en las cuales se consideró conveniente la reestructuración de este órgano de control jurisdiccional.

Al efecto se propuso la creación de salas regionales del mismo órgano, con sede en las demarcaciones territoriales para efectos fiscales ya establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de una Sala Superior que realizaría las atribuciones encomendadas en esa época al pleno del tribunal.

Una vez aprobadas por el Congreso de la Unión las iniciativas de referencia, las mismas fueron publicadas en el Diario Oficial del día dos de febrero de 1978, para entrar en vigor 180 días después de su publicación; es decir el primero de agosto de ese mismo año.

En lo tocante al tema de Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, el artículo 231 de citado Código Fiscal establecía:

"Artículo 231.- La Jurisprudencia del Tribunal se establece por la Sala Superior en los siguientes casos:

I.- Al resolver las contradicciones entre las resoluciones dictadas por las salas regionales,

II.- Cuando al conocer del recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de la Sala Regional que viole la jurisprudencia, la Sala Superior decida modificarla.

III.- Cuando al resolver los recursos de revisión, sustente la misma tesis en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario.

El Magistrado ponente propondrá a la Sala Superior la tesis Jurisprudencial, la síntesis y el rubro correspondiente a fin de que se apruebe. Una vez aprobadas, la sala superior ordenará su publicación en la revista del Tribunal".

De la lectura del anterior precepto, se desprende que el mismo conserva la esencia del reformado; sin embargo, se puede apreciar que en forma por demás sistematizada Enumera los casos en los cuales se constituye la Jurisprudencia.

Por otra parte, dos reformas se introducen a este artículo: la primera, al sustituir - como era necesario, en virtud de las reformas -, la denominación de Pleno por la de

Sala Superior y la segunda de más importancia e innovadora, es aquella de considerar que cuando al resolver el recurso de revisión, se sustenta la misma tesis en tres resoluciones no interrumpidas por otra en contrario, se forma jurisprudencia. Asimismo, se consignó el procedimiento para la aprobación y publicación de la tesis jurisprudencial.

En cuanto a quiénes se facultaba para denunciar ante la Sala Superior la contradicción de sentencia y procedimiento para su tramitación, el artículo 232 estableció:

"Artículo 232.- Los magistrados, las autoridades o cualquier particular, podrán dirigir se a la Sala Superior denunciando la contradicción entre las sentencias dictadas por las salas regionales. Al recibir la denuncia, el presidente del Tribunal designará por turno a un magistrado para que formule la ponencia respectiva a fin de decidir si efectivamente existe la contradicción y cuál debe ser el criterio que como jurisprudencia adopte la Sala Superior".

El anterior artículo sigue los mismos lineamientos que el precepto en vigor hasta julio de 1978, a excepción de la denominación del órgano competente para establecer la jurisprudencia.

Por último, el artículo 233 del Código Fiscal señalaba:

"Artículo 233.- La jurisprudencia del tribunal será obligatoria para las salas regionales y solo la Sala Superior podrá variarla".

Por otra parte y encontrándose estrechamente vinculada a la jurisprudencia del Tribunal Fiscal con el Recurso de Queja, por ser éste uno de los medios para establecerla, se hará referencia a los artículos que la regulaban y únicamente se comentarán las disposiciones que sufrieron reformas esenciales.

Así las cosas, el artículo 237 estableció:

"Artículo 237.- Contra resoluciones de las Salas regionales violatorias de jurisprudencia del Tribunal, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante la Sala Superior dentro de los diez días siguientes al que surta efectos la notificación respectiva".

Tratándose de su procedencia y tramitación, se dijo:

"Artículo 238.- El recurso de queja se interpondrá ante la Sala regional que corresponda, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal, quién estará facultado para desechar las quejas notoriamente improcedentes o extemporáneas.

En el auto en que se admita el recurso, se designará magistrado ponente y se correrá traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido este plazo se considerará integrado el expediente, aún cuando no se haya desahogado el traslado

y se turnará al magistrado que se hubiese designado como ponente para que proceda a formular el proyecto respectivo en un plazo que no excederá de un mes a partir del día en que haya recibido el expediente del juicio".

Este artículo en comparación con el reformado, denota un cambio en cuanto ante quién debe ser presentado.

Antes de la reforma sufrida, por dicho precepto se establecía que el escrito que contenía el recurso de queja debería ir dirigido al Presidente del Tribunal; sin embargo, en la actualidad y debido a la desconcentración del Tribunal en diversas salas regionales, se previó que el recurso de cuenta se presentase ante la sala regional que emitió la jurisprudencia que se considerase violada, quién lo remitirá al Presidente del Tribunal. Lo anterior tenía por objeto evitar que el presunto afectado se trasladara a la sede de la Sala Superior, únicamente para presentar el recurso de queja.

No obstante lo anterior, la Sala Superior resolvió que el recurso de queja podía presentarse directamente ante la sala Superior, ya que dicho órgano colegiado finalmente iba a resolverlo.

El último de los artículos que ~~regula~~ el recurso de queja, estableció:

"Artículo 239.- La Sala Superior revocará la resolución si encuentra fundados los agravios a menos de que considere que deba subsistir por otros motivos legales o por que resuelva modificar su jurisprudencia".

Ahora bien, independientemente de las reformas al Código Fiscal de la Federación se planteó la necesidad de una nueva Ley Orgánica del Tribunal, a fin de dar cabida a la nueva estructura; para ello, y siguiendo también en esencia el contenido de los artículos abrogados, se estableció en materia del recurso de queja lo siguiente:

"Artículo 15.- Es competencia de la Sala Superior:

I.- Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.

"Artículo 11.- 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:.

"Artículo 12.- 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.

Por fijar o modificar jurisprudencia en los demás casos señalados en dicho precepto, se requerirá también de la votación en el mismo sentido de seis magistrados. Cuando no se logre esta mayoría en dos sesiones, setendrá por desechado el proyecto y el Presidente del Tribunal designará otro magistrado distinto del ponente para que en el plazo de quince días formule nuevo proyecto".

Al respecto, cabe comentar que si el quórum de la Sala Superior se encuentra integrado por la presencia de seis de sus miembros y se somete a estudio la filiación o modificación de jurisprudencia; se requerirá que al momento de la votación exista unanimidad; o en el supuesto de que la Sala Superior se encuentre integrada por todos sus miembros, bastará, en el caso, la votación en un mismo sentido de las dos terceras partes de los presentes para fijar o modificar la jurisprudencia.

Esta misma votación se requería en cada una de las tres resoluciones que pronunciaba la sala Superior y que iban a integrar la Jurisprudencia.

Cabe hacer notar que ya dentro de este sistema, a la Sala Superior se le presentaron varias posibilidades en cuanto a la resolución del mencionado recurso, a saber:

A).- Si efectivamente la sentencia recurrida violó la jurisprudencia y no se encuentran razones para variarla, se declarará fundada la queja, revocará la resolución y ordenará que vuelvan los autos a la Sala para que ésta dicte una nueva en la que acate la jurisprudencia que se violó.

En este aspecto, al comentar el artículo 231 del Código Tributario, durante su vigencia de abril de 1967 a

Julio de 1978 se expusieron las razones y motivos para decretar la devolución de los autos a la Sala de origen; queda ahora únicamente citar alguna de las tesis emitidas al respecto por la Sala Superior.

"QUEJA POR VIOLACION DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA SUPERIOR, SI EL RECURSO ES FUNDADO DEBE DEVOLVERSE EL EXPEDIENTE A LA SALA QUE RESUELVA LO QUE EN DERECHO PROCEDA.- Cuando se interpone recurso de queja en contra de la sentencia de una Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación y éste se considera fundado, es procedente devolver el expediente a la Sala de su procedencia para que resuelva el concepto de anulación relativo, conforme a la tesis de la jurisprudencia violada y en su caso, estudie y resuelva los conceptos de anulación no estudiados ni resueltos en la sentencia materia de la queja, pues no es dable a la Sala Superior sustituirse dentro de este recurso a la Sala Regional para estudiar en su lugar dichos conceptos de anulación". (15)

B).- La segunda tesitura que se le plantea a la Sala Superior al resolver el recurso de queja, se actualiza cuando decide cambiar su jurisprudencia, no obstante que el recurso de queja resulte fundado por la violación de la invoca-

(15) Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. p.p. 638 y 639.

da; en este caso, declarará que subsiste la resolución recurrida y fijará nueva jurisprudencia.

C).- Si la sala a qúo no violó la jurisprudencia previamente establecida, se declarará infundada la queja y aún cuando no se prevé la confirmación de la sentencia recurrida por no estar señalado en el Código Fiscal Vigente, ni lo estuvo en el derogado ni en la ley de Justicia Fiscal, en la práctica, al emitir el fallo correspondiente, en la parte relativa a los puntos resolutivos, se señala dicha situación.

D).- También es el caso de dejar subsistente la resolución recurrida aún cuando sea contraria a la Jurisprudencia de la Sala Superior, si se dictó en cumplimiento de un fallo definitivo de amparo siendo este uno de los ejemplos que ponen de manifiesto que la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación está sometida, ya no sólo a al Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se integra por la repetición del mismo criterio en cinco ejecutorias consecutivas, sino a un solo fallo que puede haberse dictado por un juez de Distrito o por un Tribunal Colegiado.

E).- Finalmente, la Sala Superior puede decidir que el recurso de queja sometido a su conocimiento y que no fué desechado por el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación por ser notoriamente improcedente o extemporáneo en su presentación, sea desechado a la postre.

Generalmente el recurso será desechado en primer término, por no haberse presentado dentro del término a que alude el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación y en segundo lugar por no llenar el principal presupuesto: que viole una Jurisprudencia ya sea del anterior pleno del Tribunal Fiscal (Artículo Décimo Transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal.- La Jurisprudencia que haya establecido el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación antes de la fecha en que rija esta ley, conservará vigencia, pero podrá ser modificada por la Sala Superior en los casos y términos que señalan las Leyes.) ; o de la Propia Sala Superior.

En cuanto a este último requisito de procedibilidad, la Sala Superior había resuelto que el escrito en el que se interponía el recurso de queja debía señalar claramente ya sea en forma expresa o tácita, la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación que se consideraba violada.

De la misma manera la queja sería improcedente cuando la tesis de jurisprudencia que se consideraba violada no sea tal, puesto que de su análisis se desprende que fue sustentada por una sala del Tribunal, las cuales no pueden establecer jurisprudencia; o cuando, la tesis jurisprudencial presuntamente infringida, corresponde a una tesis del anterior pleno al resolver un recurso de revisión.

Consecuentemente con lo expuesto, "El recurso de queja se considero también infundado cuando la jurisprudencia que señalaba como violada no fue emitida por el pleno del Tribunal o la Sala Superior, sino por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por un Tribunal Colegiado; lo anterior tenia su fundamento en lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, en donde se infiere que la razón de este recurso radica en conservar la unidad de criterio en el tribunal y en el caso, se trata de criterios de otros órganos jurisdiccionales.

Finalmente es conveniente señalar que el recurso de queja fue uno de los medios para fijar la jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, y emitidos por las salas que lo integran; a partir de agosto de 1978, se reformó el artículo 245 del ordenamiento tributario, ampliando la procedencia del recurso de excohitativa de justicia en contra de la falta de resolución del recurso de queja por parte del ponente, quién tendrá que formular el proyecto respectivo en un plazo que no excedía de un mes a partir del día en que haya recibido el expediente del juicio.

Este recurso se trámita por el presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, de una manera ágil y eficaz, pués una vez recibido informa al magistrado que corresponda y da

cuenta con el recurso de la Sala Superior, quién dará un plazo de quince días al ponente a fin de formular el proyecto respectivo; o en su caso declararlo infundado si ya fue formulado el proyecto".(16)

(16) Obra Conmemorativa Cuarenta y Cinco Años de la Fundación del Tribunal Fiscal de la Federación, Ob. Cit. Pags. 634 a 640.

CAPITULO II

LA JURISPRUDENCIA

II.1. GENERALIDADES

En la convivencia de los individuos que se lleva a cabo dentro de la sociedad a que pertenecen, se encuentra el primer origen de máximas fundamentales basadas en la equidad y en la justicia.

De ahí que el derecho, como conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta de cada uno de los individuos que conforman la sociedad, se manifieste como un producto del ser humano, por ser inherente a su desarrollo.

De conformidad con lo señalado en el párrafo que antecede se puede afirmar que El derecho, como conjunto de normas jurídicas según se ha dicho, se desarrollan o se desenvuelven a través de diversas formas, denominadas fuentes del derecho, a las cuales se alude para conocerlo y aplicarlo, y entre estas fuentes tenemos:

La ley, la costumbre, la doctrina y la JURISPRUDENCIA.

En efecto, "Una de las actividades más importantes"

"a través de la historia es la impartición de justicia, apli-
"cando o interpretando el derecho, especialmente en momen-
"tos, tales como los que hoy se viven, preñados de agudos"
"cambios sociales y económicos, y como corolario de ello,"
"reformas también profundas y constantes a los ordenamientos"
"jurídicos. La esencia del ser humano es la verdad y el"
"orden, valores que deben verse reflejados en esta tarea"
"jurisdiccional y para que dicha función sirva y encauce"
"al ser humano y a la comunidad que crea, debe realizarse"
"en diversas formas como defensa, apoyo y protección del"
"orden legal existente y ante todo, en razón del principio"
"de seguridad jurídica que debe prevalecer en toda sociedad."
"Uno de los aspectos más relevantes para un órgano encargado"
"de impartir justicia es la creación de jurisprudencia."
"Tradicionalmente se consideró que la actividad del juzgador"
"debía concretarse a subsumir el caso ante el planteado,"
"a la regla general y abstracta en la Ley. Para los susten-"
"tantes de la escuela exegética, prevalecía el dogma de la"
"suficiencia de la ley" convirtiéndose la aplicación de"
"la ley en un silogismo, primeramente se determinaba la norma"
"general aplicable, en segundo lugar se concretaba el hecho"
"y por último el fallo no era otro que el razonamiento silo-"
"gístico de encuadrar el hecho general a la norma abstractiva"
"contenida en la ley; época aciaga en la que la función juris-"
"diccional debía concretarse a la realización de un proceso"
"deductivo, por muy difícil que fuera el caso sometido al"

"conocimiento del juzgador; en otras palabras, el juez era"
 "el servidor de la ley; empero dicho dogma fue superado,"
 "dando paso a corrientes innovadoras y con ellas a la aplica-"
 "ción reflexiva de la ley, misión auténtica de la jurispruden-"
 "cia, que se realiza mediante procesos de interpretación"
 "y con el objeto primordial de uniformar tanto el criterio"
 "del órgano que la creó, así como el de los Tribunales que"
 "están obligados a acatarla, de la misma manera se pretende"
 "dar seguridad jurídica a quienes se sometan a la jurisdicción"
 "del juzgador". (17)

"A nadie escapa la importancia y trascendencia que"
 "tiene, la función jurisprudencial que despliegan los tribuna-"
 "les. Estos no sólo interpretan la norma jurídica objetiva"
 "con el auxilio imprescindible de la ciencia del derecho"
 "y demás disciplinas culturales sino que integran el orden"
 "jurídico positivo mediante la elaboración de reglas genera-"
 "les, abstractas e impersonales. Estas reglas se originan"
 "evidentemente en el campo de la casuística; es decir, por"
 "lo múltiples y variadísimos casos concretos que se registran"
 "en la dinámica jurídica de un país. Al analizar cada caso"
 "en sus modalidades específicas y al enfocarlo desde el ángulo"

(17) Obra conmemorativa cuarenta y cinco años de la fundación del tribunal fiscal de la federación, Ob. Cit. pp. 617 y 618.

"de la legislación, los órganos judiciales del estado dictan"
"la sentencia que dirime el conflicto o la controversia"
"que se haya suscitado en el caso examinado. Para llegar"
"a este resultado los Tribunales tienen el deber inexcusable"
"de interpretar la ley; o sea, de extraer su sentido mediante"
"la utilización de una metodología determinada, para proyec-"
"tar el sentido que se establezca al caso concreto, pero"
"puede suceder y esto acontece con cierta frecuencia en"
"la realidad, que la ley sea omisa en el tratamiento norma-"
"tivo de cuestiones que el legislador no previó pero que"
"plantea la vida del derecho que es esencialmente dinámica"
"y está en constante evolución o transformación. Ante cual-"
"quier omisión e imprevisión de la ley, los Tribunales deben"
"integrarla, integración que implica ya la creación o cons-"
"trucción del derecho. De lo anterior se advierte que la"
"jurisprudencia tiene, cuando menos dos finalidades esencia-"
"les, a saber: 1. La de interpretar el derecho legislado;"
"y 2. La de crear o construir en derecho con ocasión a"
"los casos concretos que se someten al conocimiento de los"
"tribunales. Atendiendo a esas dos finalidades, sin las"
"cuales es imposible concebir siquiera a la jurisprudencia,"
"esta no entraña simplemente la mera función aplicativa"
"de las normas jurídicas generales a los casos concretos"
"sino la ponderación científica de estas normas para descu-"
"brir su verdadero y auténtico sentido, así como la creación"
"o construcción del derecho cuando la ley escrita adolezca"

"de deficiencias, omisiones, imprevisiones o lagunas. Si"
"los tribunales no realizaran la labor jurisprudencial en"
"los términos indicados, no serían sino órganos fatalmente"
"supeditados a la ley como meros aplicadores mecánicos"
"de la misma. Si la actividad de los órganos judiciales"
"del Estado tiene importancia por cuanto desemboca en la"
"solución de controversias de diferente tipo planteadas o"
"suscitadas en la diversidad y multiplicidad de casos concre-"
"tos, asume trascendencia precisamente a través de su finali-"
"dad interpretativa y creativa del derecho. La teleología"
"de la jurisprudencia, bajo cualquiera de los dos objetivos"
"que se acaban de señalar, se logra primordialmente durante"
"la indagación de la causa final de cualquier ordenamiento"
"normativo; es decir, los Tribunales con motivo del desempeño"
"de la tarea jurisprudencial, deben de tomar en cuenta, para"
"interpretar la ley, el conjunto de motivos y de fines a"
"que esta responda o persiga. El elemento causa final se"
"ubica en los diferentes ámbitos de la vida social de un"
"país, que plantean necesidades y problemas individuales y"
"colectivos y que exigen la superación o el mejoramiento"
"de las condiciones vitales de grandes sectores mayoritarios"
"de la población en el terreno social, económico, político"
"y cultural. La ponderación de dicho elemento por el juzgador"
"debe plasmarse en la sentencia que, al dirimir el conflicto"
"concreto, se apoya para ello en reglas generales elaboradas"
"a través de esa función investigadora. De acuerdo con las"

"anteriores ideas, la jurisprudencia se revela como la unifor-"
 "midad de interpretación y consideración jurídicas en varios"
 "casos concretos análogos, que respecto de una cuestión espe-"
 "cífica de derecho hace o formula una autoridad judicial"
 "para resolverlos. Por ende puede afirmarse que, cada autori-"
 "dad judicial es susceptible de sentar jurisprudencia". (18)

"El factor presupuestal necesario para la formación"
 "de la jurisprudencia, es evidentemente el arbitrio judicial."
 "Este no es sino la facultad que tiene el juzgador inherente"
 "a sus funciones jurisdiccionales esenciales, consistente"
 "en colmar las lagunas del derecho positivo, elucidar las"
 "contradicciones reales y aparentes que existen entre las"
 "normas jurídicas descritas, en una palabra en interpretar"
 "científica y humanamente la ley. El juez no debe ser un"
 "autómata que aplique la regla del derecho ciegamente; dicho"
 "funcionario, quizá el más importante dentro de un régimen"
 "jurisdiccional como el nuestro, debe encarnar en un individuo"
 "de alto valor moral e intelectual a fin de que sus decisio-"
 "nes estén impregnadas de un sentido humanitario, que venga"
 "a atemperar el rigor escueto del formalismo normativo y"
 "entrañe la síntesis de los Conocimientos Científicos-Jurídi-"
 "cos. Claro está que ese arbitrio debe ser prudente, pues"

(18) Burgoa Origuella, Ignacio. Ob. Citada, págs. 818 a 820.

"de lo contrario su ejercicio por parte del juzgador origina-
 "ría, no una correcta interpretación lógico-jurídica y humana"
 "del derecho positivo sino la violación misma de este. El"
 "Juez por ende, no debe desentenderse de la Ley, ni tampoco"
 "atribuir a esta exclusivamente un carácter de mera fórmula"
 "normativa independiente de los intereses humanos de variada"
 "índole que regule. La labor judicial y administrativa debe"
 "implicar la síntesis entre lo legal y lo humano o entre"
 "lo científico-jurídico y lo moral, lo cual se logra general-"
 "mente mediante el desempeño de una antingente función inter-"
 "pretativa cuya cristalización es la jurisprudencia. Mas"
 "para conseguir tal objetivo, que no es sino el ideal de"
 "todo sistema jurisdiccional, hay que contar previamente"
 "con un elemento indispensable: la calidad moral e intelectual"
 "de la persona que encarne al juzgador. Sin jueces cultos"
 "y honrados, los países inciden en la tiranía judicial, que"
 "es la peor de todas las tiránias, pues los pueblos como"
 "los individuos, lo último que abandonan en sus desgracias"
 "es la fé en la justicia". (19)

II.2. ACEPCION TERMINOLOGICA

La Jurisprudencia ha correspondido a dos acepciones. -
 La primera de ellas la identifica como "Ciencia del

(19) Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p.p. 822 y 823.

derecho", dentro de este contexto, Ulpiano se permitió definirlo en los siguientes términos:

"Jurisprudencia es la ciencia y la práctica del derecho definida como el conocimiento de las cosas divinas y humanas, y la ciencia de lo justo y de lo injusto". (20)

La segunda acepción y la que nos interesa para los fines del presente trabajo, debemos entenderla de la siguiente manera:

"Interpretación habitual, constante y sistemática que llevan a cabo los tribunales con motivo de la resolución de los casos que son sometidos a su jurisdicción y que por disposición de la ley, se convierte en precedente de observancia obligatoria para fallos posteriores, tanto para el órgano jurisdiccional que la establece, como para los tribunales que substancian instancias anteriores". (21)

Comentemos brevemente los elementos que contienen esta segunda acepción del concepto de jurisprudencia.

1. Todo tribunal, para la solución de los casos que le competen, debe efectuar una previa interpretación de

(20) Bravo Valdez, Beatriz y Bravo González Agustín. Derecho Romano, Editorial Pax-México. Librería Cesarman, S.A., Sexta edición, México 1982, p. 25.

(21) Arrijoa Vizcaino Adolfo, Derecho Fiscal, Editorial Themis S.A., cuarta edición, México 1988, págs 49 a 54.

la ley que va a aplicar, desentrañando su contenido y precisando las consecuencias jurídicas que se derivan de las hipótesis normativas que contiene.

2. Como los casos que se someten a los órganos jurisdiccionales suelen repetirse, es factible que las interpretaciones, también se repitan, inclusive en forma habitual constante y sistemática.

3. Si reunidos esos requisitos, por ley se dispone que los criterios interpretativos así establecidos se apliquen de manera uniforme para la solución de los casos similares que en el futuro llegen a presentarse, se crea jurisprudencia.

4. Una vez creada la jurisprudencia, también por disposición de la ley, obliga como criterio interpretativo de la ley para casos comunes, tanto al órgano jurisdiccional que la sentó como a los tribunales que le sean jerárquicamente inferiores y a los que les corresponda la substanciación de las instancias previas. Como se ve, este concepto de jurisprudencia puede estimarse como el resultado de una aplicación especial de la definición dada por Ulpiano acerca de la idea de jurisprudencia. En efecto, según se ha dicho en el presente trabajo, la jurisprudencia es sinónimo de ciencia del derecho en general, de acuerdo con el citado jurisconsulto romano.

Por último cabe destacar que una debida y verdadera jurisprudencia traducida en un conjunto determinado de tesis judiciales considerativas e interpretativas de un punto concreto de derecho, debe ser producto de la sabiduría jurídica de las personas o funcionarios integrantes del organismo jurisdiccional que la formula.

II.3. CONCEPTO DE JURISPRUDENCIA

En este punto se transcribirán diversos conceptos de jurisprudencia, de los tratadistas, que a nuestro juicio dan una acepción clara y sobre todo acorde con la realidad. Asimismo se señalará lo que preceptúan algunos ordenamientos legales respecto de la figura jurídica denominada jurisprudencia y por último se propondrá un concepto de jurisprudencia elaborado por el sustentante.

II.3.1. Concepto de jurisprudencia dado por los siguientes tratadistas de derecho:

a) En principio partiremos del concepto que se da en el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; "la jurisprudencia es la norma de juicio que suple omisiones de la ley y que se funda en las prácticas seguidas en casos iguales o análogos. En ocasiones se habla de la jurispruden-

cia como la costumbre que impera en los tribunales". (22)

b) EDUARDO PALLARES EN SU DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, nos señala que: "en el derecho procesal jurisprudencia significa la serie de juicios o sentencias uniformes, pronunciados por los tribunales sobre un punto determinado de derecho". (23)

c) AURORA CORTINA G. QUIJANO, en el prólogo de la revista del Tribunal Fiscal de la Federación del año de 1978 a 1983, señala que: "La jurisprudencia, cuyas raíces son prudencia, conocimiento o pericia, constituyen un conjunto de consideraciones, interpretaciones y razonamientos jurídicos que hace la autoridad judicial, estableciendo en casos concretos ininterrumpidos el mismo criterio. Aún cuando vivimos en un país de derecho escrito en el que la ley emana directamente del legislador a diferencia de los países "Common Law" en los que los jueces, en la más amplia jerarquía judicial, crean el Derecho, necesitamos, continuamente consultar las tesis y la jurisprudencia de nuestros Tribunales, para poder aplicar el mismo criterio, en casos semejantes". (24)

-
- (22) Diccionario de la Lengua Española, Décima novena edición. Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1970. pág. 279.
- (23) Pallares Eduardo, Diccionario de derecho procesal civil, sexta edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1970. p. 318.
- (24) Kaye Dionisio. Breviario de procedimientos fiscales de defensa Tercera edición. Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México 1986, p. 199.

d) IGNACIO BURGOA ORIHUELA EN SU OBRA EL JUICIO DE AMPARO, establece que: "La jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial, designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho, especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley". (25)

Ahora bien, desde el punto de vista de nuestro derecho positivo vigente, existen diversos ordenamientos legales, que regulan la figura legal a estudio; es decir, la jurisprudencia, entre los cuales cabe destacar, para fines del presente trabajo los siguientes:

1. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este ordenamiento en su Título Cuarto denominado "De la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito", establece en su parte conducente lo siguiente:

(25) Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 281.

"Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros en los casos de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencia de las salas, también constituyen jurisprudencia resoluciones que diluciden las contradicciones de Tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.

La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para estas en tratándose de que la decrete el Pleno y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y judiciales del Orden Común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo locales o Federales.

Por su parte las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada Tribunal Colegiado.

La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, los juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Fuero Común de los Estados y del Distrito Federal, y los Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o Federales".

2. En este mismo orden de ideas la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dispone en su Título Cuarto denominado "De la Jurisprudencia", que:

"Las sentencias de la sala Superior constituirán jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás salas del Tribunal siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cuatro magistrados, en el mismo sentido".

3. Por su parte el Código Fiscal de la Federación vigente, dispone en su Capítulo Décimo Segundo, denominado "De la Jurisprudencia", que:

Se constituirá jurisprudencia obligatoria para el Tribunal, cuando la Sala Superior establezca la tesis que deba prevalecer al momento de recibir la sentencia que deje de aplicar algún precedente o la denuncia de contradicción. Siempre que se apege a la jurisprudencia, que en su caso, hayan formado los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo se establece en dicho capítulo que constituirá jurisprudencia la tesis sostenida por la Sala Superior del citado tribunal al resolver los juicios con características especiales; es decir, aquellos cuando el valor del negocio exceda de cien veces el salario mínimo general vigente para el área geográfica del Distrito Federal, elevado al año y aquellos en los que para su resolución sea necesario estable-

cer, por primera vez la interpretación directa de una ley o Fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, y siempre que se sustente en tres resoluciones no interrumpidas por otra en contrario y se apege a la jurisprudencia, que en su caso, hayan formado los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

De lo antes expuesto, cabe destacar, que desde nuestro punto de vista los ordenamientos legales que hemos citado, no dan una definición de "jurisprudencia", sino que se limitan a señalar en qué casos y bajo qué condiciones se constituye la misma.

Una vez citados los diversos conceptos que de jurisprudencia han dado los tratadistas enunciados y señalados los ordenamientos legales que regulan dicha figura legal, toca ahora, y de conformidad con lo antes expuesto dar un concepto de jurisprudencia, en los términos siguientes:

Es la interpretación constante, uniforme y obligatoria que de los preceptos legales de todos los ordenamientos que conforman nuestro derecho positivo vigente deben realizar determinados órganos debidamente legitimados al ejercitar ya sea la función jurisdiccional o administrativa.

Como se desprende de la anterior definición que

de jurisprudencia se ha dado, la misma se elaboró considerando los conceptos proporcionados por los tratadistas citados en el presente trabajo y al efecto, cabe destacar que la misma debe ser vista bajo dos aspectos; es decir, como fuente de derecho; y como conocimiento prudente del derecho.

En efecto la jurisprudencia se debe limitar a la interpretación prudente del derecho, la cual se lleva a cabo por los órganos que legalmente han sido legitimados para ello, pero esta interpretación no debe limitarse a un punto concreto sino que la misma debe ser constante; es decir, se debe llevar a cabo en forma reiterada. Asimismo dicha interpretación debe ser uniforme y obligatoria, uniforme en el sentido de seguir los lineamientos preestablecidos para su obligatoriedad. Para estos efectos, debemos entenderla en el sentido de que no se deje al albedrío del juzgador la interpretación del precepto legal planteado sino que debe llevar a cabo la interpretación para darle vida al derecho y mantenerlo así vigente y actualizado a las necesidades de la sociedad en general.

Asimismo, dentro de la definición propuesta se dice que la interpretación debe llevarse a cabo a todos los ordenamientos legales en general y no limitarse a determinadas materias del derecho, lo anterior se debe a que existen diversos ordenamientos legales que nunca han sido objeto de interpre-

tación por parte del juzgador, por ejemplo leyes de naturaleza administrativa.

En este mismo orden de ideas, se dice que la jurisprudencia se contiene en las decisiones de determinados órganos que legalmente se encuentran legitimados para interpretar el derecho, en efecto, no todos los órganos que comprenden la estructura del estado Mexicano se encuentran legitimados para sentar jurisprudencia, ya que desde el punto de vista constitucional deben ser únicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, los facultados para sentar jurisprudencia en México, no obstante esta disposición constitucional y según se ha visto en los numerales 2 y 3 del punto III.3.1. del presente trabajo, existen tribunales administrativos dotados de competencia para sentar jurisprudencia, contraviniendo a todas luces lo dispuesto por nuestra Magna Carta por lo que consideramos que la jurisprudencia que han venido sentando aquellos tribunales que no se encuentran facultados constitucionalmente para ello, se debe declarar inconstitucional.

II.4. LA JURISPRUDENCIA COMO FUENTE DEL DERECHO

La jurisprudencia fue elevada por el artículo 107 Constitucional, según las reformas del año de 1950, al rango de fuente del derecho, equiparándose las tesis relativas, a verdaderas normas legales, por reunir, los atributos esencia-

les de la ley, como son, la generalidad, la impersonalidad y la abstracción.

La apreciación de la jurisprudencia como fuente del derecho no aparece de manera expresa en el mencionado precepto legal, sino que se establece en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de fecha 23 de octubre de 1950, cuya parte conducente afirmaba:

"La fracción XIII del artículo 107 de esta iniciativa considera que la ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la federación, así como los requisitos para su modificación. Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la constitución, por ser fuente de derecho la jurisprudencia, la cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente a los mandatos legales, debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte e Justicia, como por las salas e instancias y otros Tribunales de aquel poder..".

"No hay duda, de que la jurisprudencia es fuente de derecho, según se le ha reputado tradicionalmente, sobre todo en los países de régimen jurídico consuetudinario, en los que desempeña el muy significativo papel de precisar, mediante fallos judiciales, El sentido de las normas implicadas en la costumbre jurídica, la que, sin la existencia jurisprudencial, presentaría la perspectiva de un panorama caótico y

desconcertante, en el que fácilmente se extraviaría el entendimiento humano en su pretensión de conocer el derecho."(25)

En sistemas jurídicos de tipo escrito, como el nuestro, la jurisprudencia no es menos importante, ya que su objetivo estriba en desentrañar el sentido verdadero de las leyes con el auxilio de la ciencia del derecho y demás disciplinas científicas conexas, despojando a la norma de su carácter rígido e inflexible propio al anacronismo legal, para convertirla en una regla dúctil, que permita su adaptación a las diversas situaciones que en forma por demás prolija suscita la dinámica realidad.

No obstante lo antes expuesto, existen tratadistas que afirman que la jurisprudencia tiene como única función la de declarar el derecho, sin llegar a constituir una verdadera fuente del mismo y para ello dan tres argumentos:

- a) Que la jurisprudencia aparece como una modalidad del derecho.
- b) Que la jurisprudencia no tiene por finalidad crear el derecho.
- c) Que la jurisprudencia no tiene fuerza obligatoria.

(25) Carpizo Jorge M., Estudios Constitucionales, Editorial UNAM Primera Edición, México 1980. p. 189.

Asimismo, esta división de criterios entre los tratadistas, se ha visto reflejada en las propias ejecutorias de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; que específicamente en el amparo en revisión 4086/61, promovido por --
Cía. de Fianzas México, S.A. en su parte su relativa sostuvo que:

"La jurisprudencia emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes en función de su aplicación en los casos concretos, sometidos a la consideración de este alto Tribunal. Conforme a su competencia y precisamente porque la jurisprudencia es fuente de derecho, de ahí que dimana su obligatoriedad en los términos del artículo 193 bis de la ley de Amparo". (26)

En cambio, en el amparo en revisión 2671/69, promovido por María Amelia y Esther Cuevas Mendoza, se mantuvo la postura contraria; en los términos siguientes:

"...Pues la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente, sino sólo es la interpretación de la voluntad de la ley. La jurisprudencia no crea una nueva norma sino únicamente fija el contenido y alcance de una ya existente". (27)

Expuestos los dos criterios antagónicos, se puede

(26) Obra conmemorativa cincuenta años de la fundación del tribunal fiscal de la federación, Ob. cit. p. 620.

(27) IDEM. p. 620.

afirmar que la jurisprudencia en nuestro derecho positivo debe tener como fundamento una disposición jurídica, ya que la actividad del juzgador siempre deberá desarrollarse "infra legem", toda vez que de no actuarse en tal sentido, se incurriría en el ámbito propio del legislador.

En efecto, no puede haber jurisprudencia sin ley en los sistemas de derecho escrito como el nuestro; pero este principio no implica que los Tribunales encargados de establecerla, no tengan libertad para interpretar e integrar los ordenamientos legales preexistentes, función esta que se traduce en la formulación de reglas generales, impersonales y abstractas de acatamiento obligatorio. De la naturaleza misma de la jurisprudencia se infiere que esta, aunque se origine en la tarea jurisdiccional de los órganos judiciales del Estado, presenta en su esencia misma, los caracteres materiales del acto legislativo, sin ser, evidentemente un conjunto de leyes en su sentido formal.

Ahora bien, desde nuestro punto de vista, es una fuente de derecho, la cual es formal, material, directa e interpretativa. Es fuente formal, porque la jurisprudencia según hemos visto se equipara a la misma ley en su fuerza obligatoria, sin llegar a constituir formalmente una norma jurídica; pero puede ser un elemento valedero para la integración de una disposición legal en un caso concreto. Es fuente mate-

rial, porque por sus funciones de confirmar, suplir e interpretar la ley, desentraña el espíritu de la misma, apartando al derecho, -el significado original de la ley. Es fuente directa, en tanto que la ley no puede prever todas las inestables situaciones y reglamentarlas en su debida forma, por lo que la jurisprudencia en diversas situaciones de silencio en la ley, integra el derecho, erigiéndose en este caso concreto como fuente directa del mismo. Es fuente interpretativa, al desentrañar el significado de todas las formas jurídicas definiendo el espíritu del legislador.

No obstante, lo señalado en el párrafo que antecede, no debe conducirnos a considerarla como medio creador de normas formalmente legales, sino como conducto de fijación del sentido de la razón de una ley preestablecida. En otras palabras, la jurisprudencia es fuente del derecho, no en cuanto al acto creador normativo sino como acto de interpretación legal obligatoria, debiendo fungir únicamente como elemento accesorio utilísimo para la eficacia de la regulación establecida por la ley en su carácter constitucional formal. De ello se infiere que la jurisprudencia no es autónoma; es decir, no tiene existencia *persé*, sino que su validez en su régimen jurídico escrito, como el nuestro, depende de que positivamente sea un medio interpretativo e integrativo de normas legales preestablecidas.

Por todo lo anterior, podemos concluir que la jurisprudencia ha ido adquiriendo una mayor significación y trascendencia jurídica, debido a que el derecho se ha caracterizado sobre todo a últimas fechas, por constituir una disciplina variable, cambiante y dispersa en infinidad de codificaciones; por lo cual se ha hecho preciso interpretar la ley, respondiendo a los principios de seguridad jurídica, conciliando adecuada y jurídicamente los intereses de los particulares y las necesidades del estado, lo que ha traído como consecuencia que vaya evolucionando en forma concordante con los fenómenos sociales y económicos, y al interpretar la ley o llenar sus lagunas, le da un nuevo contenido axiológico.

II.5. CLASES DE JURISPRUDENCIA

Dentro de este apartado hablaremos de las diversas clases que de jurisprudencia se han dado, señalando sus fines y características.

II.5.1. Del Pleno y de la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Nuestro máximo tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra integrada por cuatro salas, dotadas cada una de competencia diversa (penal, administrativa, civil y del trabajo), compuestas por cinco ministros cada una, más

un presidente que no forma parte de ninguna de ellas.

Dicho Tribunal puede funcionar en pleno, con la intervención de la totalidad de sus ministros, o por salas, de ahí que establezca dos tipos de jurisprudencia, la del pleno y la de las salas. Así en materia fiscal existe jurisprudencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y jurisprudencia de la Sala Administrativa, que es a la que le compete la substanciación en última instancia del contencioso-tributario.

La jurisprudencia del pleno se forma mediante cinco ejecutorias que sustenten el mismo criterio respecto de cosas similares, no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros, en tanto que las ejecutorias de la sala administrativa constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto por ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros.

Consecuentemente, los requisitos que deben reunirse para la configuración de la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal, son los siguientes:

a) El dictado de cinco ejecutorias sobre asuntos similares resueltas en el mismo sentido (al respecto, es de

hacerse notar que las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reciben el nombre de ejecutorias, en virtud de que se trata de resoluciones que ya no admiten apelación y que por consiguiente son susceptibles de ejecución inmediata a diferencia de las sentencias de los demás tribunales Locales o Federales, ya que como veremos a continuación, admiten siempre apelación ante el superior y en el caso de los tribunales Colegiados de Circuito su apelación se interpone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por último las que causan ejecutoria cuando no son impugnadas dentro de los plazos que la ley marca).

b) Las cinco ejecutorias deben ser consecutivas ya que si se ven interrumpidas por lo menos por una en la que se sustente un criterio contradictorio, la jurisprudencia no se constituye.

c) Finalmente, debe contarse con un concenso favorable de cuando menos catorce ministros, si se trata del pleno y de cuatro si se trata de la sala administrativa.

Conforme a lo señalado en los artículos 192 y 193 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia establecida por el pleno y por las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es obligatoria para las

mismas salas y para los Tribunales Unitarios, Tribunales Colegiados de Circuito, Juzgados de distrito, Tribunales Militares y Judiciales del Orden Común de los Estados y del Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo Locales o Federales.

De modo que aplicando este precepto legal a la disciplina Fiscal que nos ocupa, nos encontramos con que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de observancia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales locales y federales competentes en materia fiscal como son a saber: el Pleno y Sala Administrativa de la Corte, los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, los Juzgados de Distrito, el Tribunal Fiscal de la Federación, que por lo demás reviste el carácter de Tribunal Administrativo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados de la República.

II.5.2. Definida y obligatoria

Aún cuando el fin que la jurisprudencia persigue es el de sentar criterios firmes y uniformes en lo tocante a la interpretación de la Constitución, leyes, reglamentos y tratados internacionales, resultaría ilógico considerarla eterna e inmutable, puesto que la evaluación misma del derecho

y de los factores circunstanciales que inciden sobre la realidad social, en un momento dado pueden orillar a los juzgadores a variar tesis preestablecidas, como consecuencia de lo que debe ser una incesante búsqueda de la realización del "VALOR JURIDICO" de ahí que el artículo 194 de la Ley de Amparo antes citada, establezca en su parte conducente, que:

"La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por catorce ministros, si se trata de la sustentada por el pleno, por cuatro si es de una Sala".

Es decir, basta con que se presente una tesis contradictoria para que desaparezca tanto la jurisprudencia del pleno como la de las salas. Si posteriormente la tesis contraria se ve reforzada por cuatro ejecutorias más que reúnan los respectivos consensos mayoritarios, se habrá generado nueva jurisprudencia sobre el asunto de que se trate.

No obstante, como la interrupción de la jurisprudencia puede prestarse a la creación de estados de incertidumbre, el artículo 195 de la Ley en cita estatuye:

"Cuando las salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que

tales tesis hubieren sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en pleno qué tesis debe observarse".

Esta última decisión, es decir, la de decidir funcionando en pleno, qué tesis debe prevalecer y como consecuencia observarse en caso de contradicción de tesis, da origen a lo que se conoce como JURISPRUDENCIA DEFINIDA.

Por lo que respecta a la JURISPRUDENCIA OBLIGATORIA, podemos hacer los siguientes comentarios.

La Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define la jurisprudencia obligatoria como el criterio sustentado en cinco ejecutorias del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos Federales o locales y Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano, no interrumpidas por otra en contrario, siempre que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros. El de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la interpretación de la Constitución, leyes Federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, contenido en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro ministros. El de los Tribu-

nales Colegiados de Circuito en materia de su competencia, contenida en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que los integran y por último el mantenido por el Pleno o por la sala correspondiente, cuando decidan, respectivamente, qué tesis debe prevalecer, cuando la de las salas o la de los Tribunales Colegiados de Circuito sean contradictorias.

II.5.3. CONFIRMATIVA, SUPLETORIA, INTERPRETATIVA Y DEROGATIVA

Respecto del contenido de la jurisprudencia, Eduardo Pallares en su diccionario de Derecho Procesal Civil, nos dice:

"La jurisprudencia puede ser confirmativa de la ley, supletoria de la ley, interpretativa y derogativa de la norma jurídica.

Mediante la primera, CONFIRMATIVA las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley. la segunda SUPLETORIA, colma los vacíos de ley, creando una norma que complete la ley. LA INTERPRETATIVA, explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto el pensamiento del legislador y la DEROGATIVA, modifica o abroga los preceptos legales".
(28)

Las tres primeras; es decir, la confirmativa, la supletoria y la interpretativa tienen actualmente validez en nuestro derecho positivo en tanto que la derogativa no

(28) Pallares Eduardo, Ob. Cit. p. 318.

la tiene, toda vez que se encuentra en pugna con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución General y con lo dispuesto por el artículo 9 del Código Civil para el Distrito Federal mismos que respectivamente disponen en sus partes conducentes lo siguiente:

"A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna".

"La Ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior".

Por lo que respecta a la jurisprudencia interpretativa, esta se encuentra autorizada por el artículo 19 del Código Civil para el Distrito Federal que a la letra dice:

"Las controversias judiciales deben resolverse conforme a la letra de la ley, o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales del derecho". En el mismo sentido, reconoce su validez el artículo 14 Constitucional, antes transcrito, de cuya lectura se desprende que en las resoluciones judiciales, se deberá observar una estricta aplicación de la ley.

II.5.4. TECNICA

"La jurisprudencia técnica tiene por objeto la exposi-

ción ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hayan en vigor en una época y en un lugar determinado. Así como el estudio de los problemas relativos a su interpretación y aplicación.

De conformidad con lo anterior, podemos decir que la jurisprudencia técnica ofrece dos aspectos fundamentales:

1. Teórico o sistemático, en este la jurisprudencia técnica es una disciplina monográfica, cuyo objeto estriba en exponer de manera ordenada y coherente, las disposiciones consuetudinarias, jurisprudenciales y legales, que integran cada sistema jurídico; es decir, es una exposición de las reglas jurídicas que pertenecen a un ordenamiento temporal y especialmente circunscrito.

2. Técnico o Práctico, este segundo aspecto, consiste en el arte de la interpretación y aplicación de las normas ya sean legales o consuetudinarias que lo integran." (29)

II.5.5 PARTICULAR Y UNIVERSAL

"La jurisprudencia es particular o universal. Juris-

(29) García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho trigésima edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, pág.s 199 y 203.

prudencia particular es la ciencia de un sistema vigente de derecho, o de alguna parte de él. La jurisprudencia exclusivamente práctica es particular.

El objeto propio de la jurisprudencia general o universal, a diferencia de la ciencia universal de la legislación, es la descripción de aquellos objetos y fines del derecho que son comunes a todos los sistemas, así como de aquellas semejanzas entre diversos sistemas que descansan en la común naturaleza del hombre o responde a principios semejantes en sus diversas posiciones.

En su sentido general, la jurisprudencia se define como el criterio de interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado que prevalece en las resoluciones de un Tribunal Supremo o de varios Tribunales Superiores.

Ahora bien, por jurisprudencia no debe entenderse cualquier aplicación del derecho aislada, sino a la repetida y constante, uniforme, y coherente, por tal motivo que revele un criterio o pauta general, un hábito y modo constante de aplicar las normas jurídicas." (30).

(30) De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho, Novena edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1980, Pág. 224 y 225.

CAPITULO III
INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 261 DEL CODIGO FISCAL
DE LA FEDERACION EN CUANTO A LA REGULACION QUE HACE DE LA
JURISPRUDENCIA SENTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA
FEDERACION

III.1. ORGANOS FACULTADOS CONSTITUCIONALMENTE PARA EMITIR
LA JURISPRUDENCIA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 94 señala que la Ley fijará los términos en que sea obligatoria la Jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, Leyes y Reglamentos Federales o Locales y Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

Así, el Poder Judicial tiene en sus manos, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito la interpretación última de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretación que están obligados a aplicar todos los Tribunales del país, cuando se ha establecido Jurisprudencia.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

A continuación se llevará a cabo el estudio de la formación, extensión, obligatoriedad, modificación e interrupción de la Jurisprudencia sentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito, Organos éstos, que desde el punto de vista constitucional son los únicos facultados para sentar Jurisprudencia en nuestro país.

III.1.1. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Dentro de este apartado seguiremos el criterio adoptado por el Maestro Ignacio Borgea Oribeola, en su obra titulada "El Juicio de Amparo", por parecernos acertada para el desarrollo y estudio del presente capítulo.

A. FORMACION DE LA JURISPRUDENCIA

"La jurisprudencia de este órgano del Poder Judicial de la Federación puede referirse a los asuntos de que conozcan sus "Salas" o a los Negocios de la Incumbencia de la Corte funcionando en "Pleno".

En el primer caso, la uniformidad del Sentido Interpretativo y Considerativo en la resolución de los Juicios de Amparo de que conozca la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, para que constituya Jurisprudencia, según hemos visto, requiere dos condiciones, a saber:

1. Que aquella se establezca en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y;

2. Que éstas hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros.

En el segundo caso; es decir, tratándose de la Actividad Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en "Pleno", la Jurisprudencia se forma mediante la Uniformidad Interpretativa y Considerativa en cinco sentencias acerca de una, o varias cuestiones jurídicas determinadas, no interrumpidas aquellas por otra en contrario y siempre que las mismas hayan sido aprobadas por catorce ministros, por lo menos".(31)

Lo anterior de conformidad, con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(31) Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit. p. 825.

B. EXTENSION DE LA JURISPRUDENCIA

"Siendo la Jurisprudencia un medio de Interpretación"
 "o Integración de la Norma Legal, con carácter obligatorio,"
 "resulta que la "Extensión" de una tesis Jurisprudencial,"
 "en general, se demarca en razón de los ordenamientos legales"
 "específicos respecto de los cuales la Suprema Corte de Justi-"
 "cia de la Nación, puede formular consideraciones Interpreta-"
 "tivas e Integrativas". (32)

C. OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA

"En los términos del artículo 192 de la Ley de Amparo,"
 "la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la"
 "Nación es obligatoria para los Tribunales Unitarios y Colegia"
 "dos de Circuito y Jueces de Distrito y para los Tribunales"
 "Militares, Judiciales del Orden común y Tribunales Locales"
 "o Federales Administrativos y del Trabajo. No obstante lo"
 "prescrito en el artículo en comento, dicha obligatoriedad"
 "es muy relativa frente a los Tribunales Colegiados de Cir-"
 "cuito y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la"
 "Nación. En efecto, en cuanto a los primeros, el artículo"
 "9 transitorio del Decreto que Reforma la Ley de Amparo,"
 "expedido por el Congreso de la Unión en el mes de Diciembre"

(32) Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. p. 26.

"de 1967, y publicado en el Diario Oficial de la Federación"
 "el día 30 de Abril de 1968, reduce dicha obligatoriedad"
 "a las tesis Jurisprudenciales establecidas hasta la fecha"
 "de vigencia de las correspondientes reformas, toda vez que"
 "a los propios tribunales se les facultó para sentar su Juris-"
 "prudencia. Además dicho precepto legal los autorizó a inte-"
 "rumpir la Jurisprudencia de las salas sustentadas antes"
 "de esa fecha, en los asuntos que, de conformidad con las"
 "reformas de 1967, pasan al conocimiento de los citados Tribu-"
 "nales. Análoga disposición se contiene en el artículo sexto"
 "Transitorio de las reformas de 1987". (33)

D. MODIFICACION E INTERRUPCION DE LA JURISPRUDENCIA

"El hecho de que la Jurisprudencia sea obligatoria"
 "para la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, no"
 "indica que ésta no pueda variarla, ya que corresponde a"
 "la naturaleza misma de la actividad Jurisprudencial el atri-"
 "buto de su constante evolución, para adoptar las normas"
 "jurídicas, de suyo rígidas, a la dinámica esencial del Dere-"
 "cho. La interrupción de la Jurisprudencia implica la cesa-"
 "ción de Vigencia de las tesis que la constituyen, sin que"
 "éstas sean sustituidas en su observancia jurídica por la"

(33) Burgoa Orihuela Ignacio, Ob. Cit. p. 827.

"ejecutoria o ejecutorias interruptoras; empleando un símil,"
"podemos afirmar que la interrupción de la Jurisprudencia equi-"
"vale a la abrogación de una ley, es decir, a la relevación"
"de los efectos obligatorios de la misma. En efecto, el artí-"
"culo 194, párrafo primero, de la Ley de Amparo, previamente"
"citado, determina que la interrupción de la Jurisprudencia"
"se presenta siempre que se pronuncia alguna sentencia contraria"
"a la Jurisprudencia sentada, por 14 ministros, si se trata"
"de asuntos de "Pleno" y por cuatro si el negocio en que aquella"
"se dicte corresponde a alguna "Sala" de la citada Suprema"
"Corte, en consecuencia, para interrumpir una tesis Jurispruden-"
"cial, es decir, para que ésta deje de ser Jurisprudencia y"
"por ende, obligatoria, basta que, bajo las condiciones indica-"
"das, se dicte un fallo o sentencia, contraria a ella en cual-"
"quier caso concreto que se presente. Ahora bien, el fallo"
"o la sentencia interruptores, como ya aseveramos anteriormente,"
"no adquieren, a su vez, carácter jurisprudencial, sino que"
"equivalen a un simple precedente para elaborar nueva jurispru-"
"dencia. Por el contrario, "La Modificación de la Jurispruden-"
"cia" no se traduce en la sustracción del carácter obligatorio"
"de la tesis que se modifique, sino que se presenta como su"
"enmienda o reforma, conservando en el punto o en las cuestio-"
"nes reformativas, su fuerza de obligatoriedad. Por tanto,"
"al modificarse una tesis Jurisprudencial ésta se mantiene"
"como tal, naturalmente con las enmiendas consiguientes. Ahora"
"bien, para que una tesis jurisprudencial se considere modifica-

"da y, por tanto, obligatoria en los términos de la enmienda"
"respectiva, se requiere que la citada Suprema Corte, funcio-"
"nando en Pleno o en Sala, haya pronunciado cinco ejecutorias"
"en que se contengan los puntos reformativos de que se trate,"
"que las mismas no hayan sido interrumpidas por otras en"
"contrario y que sean aprobadas por catorce ministros, cuando"
"menos, si los negocios en que se dicten son de la competen-"
"cia del "Pleno", o por cuatro ministros en caso de que los"
"asuntos en que recaigan pertenezcan al conocimiento de"
"alguna de las "Salas". Los mencionados requisitos se deducen"
"del último párrafo del artículo 194 de la Ley de Amparo,"
"precepto que remite, a su vez, a las disposiciones contenidas"
"en el artículo 192 del citado ordenamiento legal. En efecto,"
"mientras las referidas condiciones no se satisfagan la Tésis"
"Jurisprudencial que se pretenda modificar conserva su fuerza"
"obligatoria en los términos en que esté concebida frente"
"a todas las autoridades judiciales a que alude el artículo"
"192 de la Ley de Amparo, incluyendo a la misma Suprema Corte"
"de Justicia de la Nación, a no ser que, en este último caso,"
"se pronuncie alguna ejecutoria divergente por el número"
"de ministros a que dichos preceptos se refieren. Sin embar-"
"go, contrariando dicho artículo 194, el cuarto párrafo del"
"artículo 197 de la ley de Amparo, prevé que con motivo de"
"un sólo caso concreto, la Jurisprudencia de la Suprema Corte"
"de Justicia de la Nación, puede modificarse incumbiendo"
"a las "Salas", o a los ministros que las integran y a los"

"tribunales colegiados de circuito pedir la modificación, " "pudiendo el Procurador General de la República por conducto" "del agente que al efecto designe, exponer su parecer dentro" "del plazo de 30 días, es decir, sin las cinco ejecutorias" "a que se refieren los artículos 192 y 194 del ordenamiento" "legal citado, la Jurisprudencia es susceptible de modificarse" "a través de un sólo caso concreto. La recta interpretación" "de esta disposición legal debe consistir en que el artículo" "197, en el fondo, se refiere a la interrupción y no a la" "modificación, para salvar la contradicción apuntada". (34)

III.1.2. La jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito

Al respecto se seguirá el mismo orden que se siguió en el punto que antecede, es decir, la formación, extensión obligatoriedad, modificación e interrupción de la Jurisprudencia que sientan estos Tribunales.

A. FORMACION DE LA JURISPRUDENCIA

"La Jurisprudencia de estos Tribunales se forma también mediante cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por Unanimidad de Votos de los Magistrados que los integran.

(34) Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. págs. 827 y 828.

Lo anterior de conformidad con lo preceptuado en el párrafo segundo del artículo 139 de la Ley de Amparo".(35)

B. EXTENSION DE LA JURISPRUDENCIA

"La Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de "Circuito se extiende a todos los casos que integran su órbita" "competencial exclusiva, pues son las ejecutorias que en" "ellos pronuncian las que la constituyen en los términos" "indicados. Ahora bien, la función Jurisprudencial de los" "citados Tribunales es reducida, ya que no tienen facultad" "para establecer Jurisprudencia sobre interpretación de la" "Constitución, Leyes Federales y Locales y sus reglamentos" "y tratados internacionales, toda vez que carecen de competen-" "cia para examinar su inconstitucionalidad, cuestión que" "incumbe exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de" "la Nación, por consiguiente, sólo las ejecutorias de los" "Tribunales Colegiados que versen sobre interpretación de" "Reglamentos Autónomos o sobre cualquier otras cuestión que" "no se relacione con el sentido de los ordenamientos señala-" "dos, son susceptibles de formar Jurisprudencia. En efecto," "los Tribunales Colegiados de Circuito, en ejercicio de sus" "Funciones Jurisdiccionales dentro del Amparo Directo o Indi-" "recto, deben interpretar y aplicar la Constitución, las" "leyes Federales y las Locales Civiles y Penales o los Trata-

(35) Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. p. 829.

"dos Internacionales dentro del Sistema Competencial que"
"tienen asignado en cada uno de dichos tipos procedimentales,"
"las Sentencias que al respecto pronuncien no pueden consti-"
"tuir Jurisprudencia, puesto que interpretación y aplicación"
"de los diversos ordenamientos no son atribuciones exclusivas"
"de dichos Tribunales, toda vez que la citada Suprema Corte"
"de Justicia, también las tiene en los casos que configuran"
"su competencia. En otras palabras, la órbita competencial"
"exclusiva de los mencionados Tribunales Colegiados se compo-"
"ne por todos aquellos casos de los que la Suprema Corte"
"de Justicia nunca puede conocer, no se trata de que sienten"
"Jurisprudencia que contraigan a las de la citada Suprema"
"Corte: se trata de que en las materias de las cuales ya"
"no conocen las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justi-"
"cia de la Nación y respecto de las cuales ya no podrán sentar"
"Jurisprudencia porque ya no llegará a su conocimiento este"
"tipo de asuntos, puedan los Tribunales Colegiados estable-"
"cer Jurisprudencia. A manera de conclusión, los mencionados"
"Tribunales Colegiados únicamente pueden crear Jurisprudencia"
"respecto de reglamentos locales autónomos no heterónomos,"
"por razones análogas, dichos Tribunales también pueden esta-"
"blecer Jurisprudencia en materia suspensiva en amparos"
"bi-Instanciales". (36)

(36) Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. págs. 829 a 831.

C. OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA

"La Jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, Los Juzgados de Distrito, Los Tribunales Militares y Judiciales del Fuero Común de los Estados y del Distrito Federal y los Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales o Federales". (37)

D. INTERRUPCION Y MODIFICACION DE LA JURISPRUDENCIA

"La Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se interrumpe, dejando de tener carácter obligatorio, cuando pronuncien Sentencia en contrario por Unanimidad de votos de los Magistrados que los componen, debiéndose expresar en tal Sentencia "Las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la Jurisprudencia relativa". "Esto ultimo de conformidad con lo previsto por el artículo "194, párrafo segundo, de la Ley de Amparo. Para modificar su Jurisprudencia, el Tribunal Colegiado de Circuito debe observar los mismos requisitos que se exigen para formarla, sustituyendo la tesis modificativa a la modificada. Es evidente que los Tribunales Colegiados de Circuito sólo pueden"

(37) IDEM. P. 832.

"interrumpir y modificar su Jurisprudencia únicamente en"
 "los casos en que las Sentencias que dicten sean susceptibles"
 "de elevarse al rango Jurisprudencial. Este fenómeno nada"
 "más acontece según el artículo 193 de la Ley de Amparo y"
 "de conformidad con lo antes expuesto, cuando interpretan"
 "dichos Tribunales reglamentos de índole local de los Estados"
 "o del Distrito Federal de Carácter Autónomo o cuando resuel-"
 "ven cuestiones susceptibles en Amparos Bi-Instanciales."
 "Por consiguiente, la Jurisprudencia sobre la Interpretación"
 "de la Constitución, de las Leyes Federales, de los Reglamento"
 "Heterónomos, de las Leyes Locales Civiles, Administrativas"
 "y Penales y de la Legislación Laboral, que haya establecido"
 "la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que en lo futuro"
 "establezca, no puede ser modificada ni interrumpida por"
 "los Tribunales Colegiados de Circuito". (38)

III.2. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

III.2.1. Ubicación constitucional del tribunal fiscal de la federación.

La Institución Jurídica de lo Contencioso Administra-
 tivo, constituye la impugnación de los actos de la administra-
 ción pública ante Tribunales Administrativos, por lo que esta
 figura jurídica rompe con la tradición judicialista del conoci-
 miento de las controversias suscitadas entre dos o más partes.
 El contencioso administrativo representa, pues, una modalidad
 dentro de la resolución de controversias, según la doctrina
 de la división de poderes y la Constitución Política de los
 Estados Unidos Mexicanos, el Supremo Poder de la Federación
 se divide, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y
 Judicial y en este orden de ideas, corresponde al Poder Ejecu-
 tivo la ejecución de las leyes, al Legislativo, la creación

(38) Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. p. 832.

de éstas últimas y al Judicial la aplicación de las Leyes al caso concreto.

En efecto, el contencioso administrativo representa una excepción al principio de la división de poderes antes aludida, que desde el punto de vista constitucional es legítima y válida puesto que así se encuentra reconocida en la fracción XXIX-H del artículo 73 del citado ordenamiento legal, misma que estatuye actualmente la legitimidad del Contencioso Administrativo en México, el cual, como se verá a continuación ha sufrido numerosas Reformas.

La base constitucional del Contencioso Administrativo se encontraba en el artículo 104, el cual expresó originalmente lo siguiente:

"ARTICULO 104. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACION CONOCER:

- "I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y territorios. Las Sentencias de primera instancia serán apelables para ante el Superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado.-

De las Sentencias que, se dicten en segunda instancia podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y sustanciándose el recurso en los términos que determine la ley". (39)

Posteriormente mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 18 de enero de 1934, el citado Precepto Constitucional, quedó redactado en los siguientes términos:

"ARTICULO 104. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACION CONOCER:

- "I. De todas las controversias del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares y podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las Sentencias de primera instancia serán apelables para ante el Superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado."

Esta fracción I, que precede fue adicionada, por decreto de fecha 16 de diciembre de 1946, publicada en el

(39) Serra Rojas Andres. Derecho administrativo, tomo II, Decima tercera edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, p. 657.

Diario Oficial de la Federación el día 30 del mismo mes y año. En vigor diez días después, con el siguiente párrafo.

"En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer, recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con las Sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar su fallo".

De la lectura de las transcripciones que anteceden, se desprende que no existía aún base constitucional para el contencioso administrativo, en México y no es sino hasta la Reforma del día 25 de octubre de 1967, publicada en el Diario Oficial de la Federación el mismo día y año, en la que se introduce en el ordenamiento constitucional la base legal del Contencioso Administrativo en México, misma que fue redactada en los siguientes términos:

"ARTICULO 104. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACION CONOCER:

1. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor los jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios.

Las Sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del Juez que conozca del asunto en primer grado.

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotado 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 y Territorios Federales y los Particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento y los recursos contra sus resoluciones".

El párrafo segundo que antecede fue introducido, como ya se señaló a través de la reforma de fecha 25 de octubre de 1967, con motivo del establecimiento del Tribunal Fiscal de la Federación por Ley de Justicia Fiscal de fecha 27 de agosto de 1936, cuya constitucionalidad fue discutida por la Doctrina por carecer entonces, de sustento expreso en la Ley Fundamental. Dicho organismo surgió como Tribunal de Jurisdicción Delegada, es decir, que dictaba sus resoluciones en representación del Ejecutivo Federal; pero en su Ley orgánica que entró en vigor el primero de abril de 1967 (Sustituida por la actualmente en vigor, de 2 de febrero de 1978) se le otorgó plena autonomía, como precedente, inmediato del texto constitucional que se comenta.

En efecto, de acuerdo con dicho precepto constitucional 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.

Asimismo tenemos, que la fracción I del artículo 104 Constitucional en comento, fue nuevamente reformada y adicionada, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de octubre de 1974; en los siguientes términos:

a) En los párrafos primero y segundo desaparece la palabra "Territorios Federales". y

b) Se introduce la citada fracción primera y los párrafos terceros y cuarto, mismos que a la letra dicen lo siguiente:

"Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas, de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes Federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa".

"La revisión se sujetará a los trámites que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en Amparo Indirecto y las resoluciones que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la Ejecutoriedad y cumplimiento de las Sentencias de Amparo".

En este orden de ideas, tenemos que los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción I de este artículo 104 constitucional, fueron derogados por el artículo único del Decreto de fecha 29 de julio de 1987, en vigor en los términos de su artículo único transitorio que a la letra dice:

"UNICO. El presente decreto entrará en vigor el día 15 de Enero de 1988".

En efecto, y de una manera específica, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 104 previamente citado, fue trasladado en forma íntegra a la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se encuentra actualmente la base Constitucional del Contencioso Administrativo en México.

III.2.2. Procedimiento que sigue el tribunal fiscal de la federación para sentar jurisprudencia

Al tribunal Fiscal de la Federación le corresponde

que, cuando el Tribunal Supremo de Justicia se pronuncie en favor del Poder Judicial, el Presidente del Poder Judicial podrá solicitar al Presidente del Poder Judicial de la Federación que, dentro de un plazo de quince días, forme nuevo proyecto.

Ahora bien, el Tribunal Fiscal de la Federación viene funcionando en la Sala IV, que es la Sala Superior, una instancia que dejó de existir desde presidente, al igual que constituyó de las Tercera y Cuarta, por las reformas que hizo el Poder Judicial de la Federación, cuando hayan sido publicadas en la Gaceta del Tribunal Fiscal de la Federación, a través de la Secretaría de Contratación y Compras, con las modificaciones provisionales al artículo 259 del Código Fiscal, deberá la Sala Superior, en el caso de que no de la providencia, misma que constituirá una obligación para el Tribunal Fiscal de la Federación, respecto que se opere a la jurisdicción de los tribunales, hayan sido de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, dicho principio legal resulta que constituirá jurisdicción de Poder Judicial en la Sala Superior, al resolver los juicios con características especiales que se refiere el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, los cuales son a saber: aquellos juicios en los que el valor del negocio excede de cien veces el salario mínimo

no general vigente para el área geográfica del Distrito Federal elevado al año y aquellos que para su resolución sea necesario establecer por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

Continúa diciendo dicho precepto legal, que para que se constituya jurisprudencia en los casos descritos en el párrafo que antecede, se deben sustentar siempre en tres resoluciones no interrumpidas por otra en contrario y que se apegue a la jurisprudencia que en su caso, hayan formado los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, cabe destacar que en los dos primeros supuestos previstos por el artículo 261 del citado Código Fiscal para la constitución de la jurisprudencia, es decir de la sentencia que deja de aplicar algún precedente o Tesis o bien cuando se da la contradicción de sentencias, basta que la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, señale que Tesis debe prevalecer ajustándose obviamente a la dictada por los tribunales del Poder Judicial de la Federación para que se constituya la jurisprudencia, no así el tercer supuesto previsto también por el citado precepto legal, el cual se refiere a la Tesis sostenida por la sala Superior al resolver los juicios con características especiales, previamente descritos, caso en el cual, se requiere además de que esta Tesis que constituye jurisprudencia, se encuentre debidamente ajustada

a la que dictan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación de igual manera que los dos primeros supuestos, y que la misma se sustente siempre en tres resoluciones no interrumpidas por otra en contrario.

En los tres casos antes descritos las resoluciones respectivas deben ser aprobadas por el voto favorable de cuando menos seis de los nueve magistrados que componen la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Hecho lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación deberá aprobar la Tesis jurisprudencial, la síntesis y el rubro que le corresponda y ordenará su publicación en la Revista del Tribunal, una vez formada la jurisprudencia respectiva señalará también la numeración progresiva que le corresponda.

La jurisprudencia así establecida es obligatoria para las salas regionales y sólo la Sala Superior del mencionado tribunal Fiscal de la Federación siguiendo lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 261 antes citado, podrá modificarla mismo que dispone que los magistrados de la Sala Superior y de las Salas Regionales podrán proponer que se modifique la jurisprudencia, expresando los razonamientos que sustenten la propuesta así como cuando existan razones fundadas que lo justifiquen.

Por último, el artículo que venimos contemplando dispone en su último párrafo que cuando una Sala Regional dicte una resolución o sentencia contraviniendo la jurisprudencia del tribunal, la Sala Superior solicitará a los magistrados que hayan votado a favor de dicha resolución o sentencia que le rindan un informe y una vez informado el incumplimiento, los apercibirá pudiéndose llegar en caso de reincidencia, hasta la destitución de su cargo.

III.2.3. Breve consideración de la discrepancia de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación

En este apartado se intentará explicar el disentimiento que existía entre los tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Fiscal de la Federación en cuanto a la obligatoriedad que tiene este último órgano, es decir el Tribunal Fiscal de la Federación para acatar la jurisprudencia sentada por los mencionados Tribunales Colegiados de Circuito.

En este mismo orden de ideas y a efecto de corroborar lo expuesto anteriormente, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha sentado la siguiente Jurisprudencia:

"TESIS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS NO SON OBLIGATORIAS PARA EL TRIBUNAL FISCAL".
Las tesis publicadas como jurisprudencia por los tribunales colegiados en materia

administrativa, relativas a materias de la competencia del Tribunal Fiscal de la federación no son obligatorias para el mismo, conforme al artículo 193 Bis de la ley de Amparo, pues según este precepto sólo tienen este carácter la jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de su competencia exclusiva, lo que no ocurre en la hipótesis examinada, puesto que las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación pueden llegar al conocimiento tanto de esos tribunales como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". (40)

De la lectura de la Jurisprudencia antes transcrita se puede llegar a la conclusión de que la discrepancia que existía entre estos dos tribunales, radicaba, como ha quedado señalado, en que las tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito no eran obligatorias para el Tribunal Fiscal de la Federación, encontrando su fundamento tanto en la opinión de los tratadistas como en la Jurisprudencia antes transcrita, sentada por el citado Tribunal Fiscal de la Federación, y asimismo apoyándose en que las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación podrían y pueden llegar al conocimiento tanto de los Tribunales Colegiados de Circuito como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(40) Aguilar Alvarez Javier. B. La imposibilidad de hacer efectiva la obligatoriedad de la jurisprudencia. Única edición, Editado por Aguilar Alvarez y Asociados, S.C., México, 1983. p. 9.

III.3. CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 261 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN CUANTO A LA REGULACION QUE HACE DE LA JURISPRUDENCIA -- SENTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Como se vió en los puntos que anteceden, el artículo 261 del Código Fiscal de la Federación, determina el procedimiento y lineamientos que debe observar la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación para sentar Jurisprudencia, el cual, es decir el citado precepto legal, adolece de Inconstitucionalidad, toda vez que el contenido de dicho precepto legal se encuentra en contradicción con el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de una manera específica y directa en contra del contenido del artículo 94 del Ordenamiento Constitucional citado.

En efecto, de la lectura de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acorde con lo señalado en el presente trabajo, se desprende que el único órgano facultado constitucionalmente para sentar Jurisprudencia es el Poder Judicial de la Federación, misma que se constituye para la extensión a la interpretación de la totalidad de los textos legales de todo orden; es decir, de todas y cada una de las normas legales que constituyen nuestro derecho positivo vigente. Asimismo la Jurisprudencia sentada por este Órgano Judi-

cial determina el alcance jurídico y la amplitud de las legislaciones de los Estados que componen la Federación del Estado Mexicano, encauzando y unificando en su totalidad nuestro derecho, por lo que resulta carente de obligatoriedad jurídica la Jurisprudencia que ha venido sentado la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, por constituir esta en realidad la denotación de criterios o precedentes sustentados por el propio órgano Colegiado Fiscal Federal.

En mérito de lo anterior y de que nuestra Constitución Política no prevé ni mucho menos determina en forma expresa, la facultad para que los Tribunales de naturaleza administrativa, y de manera específica el Tribunal Fiscal de la Federación, constituyan Jurisprudencia, ya que esta facultad, según se ha visto corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, resulta claro entonces, que el contenido del artículo 261 del Código Fiscal Vigente en cuanto a la constitución, y modificación de la Jurisprudencia, así como de las resoluciones que contravengan dicha Jurisprudencia adolece de Inconstitucionalidad por no encontrarse acorde con las disposiciones de nuestra Carta Magna; en otras palabras, no cuenta con sustento Constitucional para llevar a cabo dicha facultad y aún más por existir debidamente ya el Órgano Judicial, al cual le compete en forma exclusiva la facultad de sentar Jurisprudencia.

III.3.1. Jurisprudencia del tribunal fiscal de la federación
su obligatoriedad.- para los gobernados.

Acorde con lo expuesto en el punto que antecede resulta a todas luces claro que la Jurisprudencia sentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en los términos que prevé el artículo 261 del Código Fiscal de la Federación no es obligatoria para los Gobernados dado que no cuenta con base constitucional, obteniéndose en claro como consecuencia, que deberá declararse su inconstitucionalidad por encontrarse en contraposición a lo señalado en forma específica por el artículo 94 de nuestra Magna Carta.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En el marco del Derecho Romano encontramos la Institución Jurídica denominada "Jurisprudencia", misma que fue concebida en los términos siguientes, por el Jurisconsulto Romano Domicio Ulpiano: "Es la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la Ciencia de lo justo y de lo injusto".

SEGUNDA. En la actualidad la Jurisprudencia es fuente de Derecho. Su objetivo estriba en desentrañar el sentido verdadero de las leyes con el auxilio de la Ciencia del Derecho y demás disciplinas científicas conexas. Despojando a la norma jurídica de su carácter rígido e inflexible. Propicio al anacronismo legal para convertirla en una regla práctica que permita su adaptación a diversas situaciones que en forma por demás prolija suscita la dinámica realidad.

TERCERA. El Consejo de Estado Francés, Tribunal Administrativo por excelencia, fue factor determinante para la creación del Tribunal Fiscal de la federación en México.

CUARTA. Desde el año de 1937, con la expedición de la Ley de Justicia Fiscal por parte del Congreso de la Unión, se le dieron facultades al Tribunal Fiscal de la Fede-

ración para sentar Jurisprudencia, sin existir en esa época base constitucional para la creación de Tribunales de naturaleza administrativa, ni mucho menos facultades para sentar Jurisprudencia.

QUINTA. La doctrina ha dado una infinidad de conceptos en los que a nuestro Juicio existe unanimidad en cuanto a los elementos que la constituyen, por lo que la Jurisprudencia es la interpretación constante, uniforme y obligatoria que de los preceptos legales de todos los ordenamientos que conforman nuestro derecho positivo vigente deben realizar determinados órganos debidamente legitimados al ejercitar ya sea la función jurisdiccional o administrativa.

SEXTA. La Jurisprudencia debe estar exenta de los riesgos de la contrariedad o contradicción por ejemplo. Un Tribunal Colegiado de Circuito sienta Jurisprudencia contraria o bien contradiciendo la dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta precaución sólo sería viable si el órgano capacitado para elaborarla fuera único, pues consistiendo las tesis jurisprudenciales en criterios u opiniones jurídicas sobre cuestiones específicas del Derecho con vista al alcance y sentido de la Ley, la existencia de varios órganos cuyas sentencias pudieran constituir las, (caso concreto la jurisprudencia sentada por los Tribunales de Naturaleza Administrativa), Auspiciaría los mencionados riesgos.

SEPTIMA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 94 determina que los Tribunales del Poder Judicial de la Federación establecerán Jurisprudencia, misma que será obligatoria para todos los Tribunales del país.

OCTAVA. La Institución Jurídica de lo Contencioso Administrativo constituye la impugnación de los actos de la Administración pública ante Tribunales Administrativos, por lo que esta figura jurídica rompe con la tradición judicialista del conocimiento de las controversias suscitadas entre dos o más partes. El contencioso administrativo representa una excepción al principio de la división de poderes, que desde el punto de vista constitucional es legítima toda vez que la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estatuye actualmente la legitimidad, del Contencioso Administrativo en México.

NOVENA. Por disposición expresa del Código Fiscal de la Federación, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación puede sentar jurisprudencia en cualquiera de los siguientes casos: a) Al recibir una sentencia que deje de aplicar algún precedente; b) Al presentarse la denuncia de contradicción de sentencias y c) En los casos o juicios con características especiales a los que se refiere el artículo 239 BIS del Código Fiscal de la Federación vigente.

DECIMA. El contenido del artículo 261 del Código Fiscal de la Federación es inconstitucional toda vez que se encuentra en contradicción con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el facultar a la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación para sentar jurisprudencia ya que según se vió en el presente trabajo la Constitución Política, determina qué organos del Poder Judicial de la Federación son competentes para sentar Jurisprudencia, sin facultar de ninguna manera a los Tribunales de Naturaleza Administrativa y en forma específica al Tribunal Fiscal de la Federación.

DECIMA PRIMERA. En virtud de que el artículo 261 del Código Fiscal de la Federación es inconstitucional, la Jurisprudencia sentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, no es obligatoria y menos aún lo puede ser su aplicación a los administrados en tal carácter.

BIBLIOGRAFIA

ARRIOJA VIZCAINO ADOLFO.- Derecho Fiscal; Cuarta Edición, Editorial Themis, S.A., México 1988.

BRAVO GONZALEZ AGUSTIN Y BALASTOISKY SARA.- Compendio de Derecho Romano, Editorial Pax-México, Librería Cesarman S.A., Sexta Edición, México, 1973.

BRAVO VALDEZ BEATRIZ Y BRAVO GONZALEZ AGUSTIN.- Derecho Romano, Sexta Edición, Editorial Pax-México, Librería Carlos Cesarman, S.A. México, 1983.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO, El Juicio de Amparo, Vigésima Quinta Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1988.

CARPIZO JORGE M.- Estudios Constitucionales; Primera Edición UNAN, México 1980.

FERNANDEZ Y CUEVAS JOSE MAURICIO.- Derecho Constitucional Tributario, Primera Edición; Dofiscal Editores, México 1983.

FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO.- El Derecho Privado Romano Decima Primera Edición, Editorial Esfinge, México 1982.

FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo, Vigésima Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1987.

GARCIA MAYNEZ EDUARDO.- Introducción al Estudio del Derecho, Trigesima Tercera Edición, Editorial Porrúa S.A., México 1982.

GARZA DE LA SERGIO F.- Derecho Financiero Mexicano, Decima Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1986.

KAYE DIONISIO J. .- Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa, Tercera Edición, Editorial Ediciones Fiscales ISEF S.A., México 1986.

MENDEZ BERMAN LEON.- El Tribunal Fiscal, Principios Básicos de su Jurisprudencia, Tribunal Fiscal de la Federación, Volumen III, 1982.

SERRA ROJA ANDRES.- Derecho Administrativo, Tomo II; Decima Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1985.

OTROS

AGUILAR ALVAREZ JAVIER B. La Imposibilidad de hacer efectiva la obligatoriedad de la jurisprudencia. Revista editada por Aguilar Alvarez y Asociados, S.C. México, 1983.

DE PINA RAFAEL VARA. Diccionario de derecho. Novena edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1980.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Decima novena edición. Editorial ESPASA-CALPE S.A. Madrid, 1970.

PALLARES EDUARDO. Diccionario de derecho procesal civil. Sexta edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1970.

MENDEZ BERMAN LEON. La génesis, los caracteres y la muerte de nuestra jurisprudencia. Revista del tribunal fiscal, enero a junio de 1955.

OBRA CONMEMORATIVA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION 45 AÑOS AL SERVICIO DE MEXICO, Tomo II Editada por el Tribunal Fiscal de la Federación, México 1982.

OBRA CONMEMORATIVA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION 50 AÑOS AL SERVICIO DE MEXICO, Tomo VI, Editada por el Tribunal Fiscal de la Federación, México 1988.

LEGISLACION CONSULTADA

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Editorial Themis, S.A., México 1989.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Primera edición, UNAM. México 1985.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Editorial Themis, S.A. México, 1989.

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa, S.A. México, 1988.