

661
24

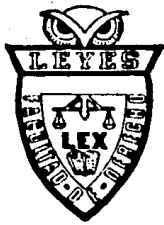


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

EL JUICIO DE NULIDAD POR ATRACCION ANTE
LA SALA SUPERIOR DEL 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 :
RODOLFO PONCE CASTILLO



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F., SEPTIEMBRE 1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL JUICIO DE NULIDAD POR ATRACCION ANTE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

I N D I C E

I.- INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO CON LOS DIVERSOS CODIGOS FISCALES DE LA FEDERACION.

	13
A) ANTECEDENTES HISTORICOS	14
B) EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO CON LA LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936.	18
C) EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1938.	21
D) EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION EN LOS TERMINOS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION QUE ENTRO EN VIGOR EN 1967.	25
E) EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EL 2 DE FEBRERO DE 1978 Y LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION PUBLICADO EN LA MISMA FECHA.	29
F) EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 31 DE DICIEMBRE DE 1981 Y REFORMAS QUE ENTRARON EN VIGOR EL 1º DE ABRIL DE 1983.	33

G) EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y REFORMAS EN VIGOR.	38
--	----

CAPITULO SEGUNDO

EL JUICIO DE NULIDAD ANTE LAS SALAS REGIONALES.	50
A) EL PROCEDIMIENTO	51
B) REGLAS FUNDAMENTALES.	52
C) PARTES EN EL JUICIO.	54
D) IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	56
E) DEMANDA.	58
F) CONTESTACION DE LA DEMANDA.	63
G) PRUEBAS.	66
H) CIERRE DE INSTRUCCION.	75
I) SENTENCIA	76
J) NOTIFICACIONES Y TERMINOS.	78

CAPITULO TERCERO

JUICIOS DE NULIDAD POR ATRACCION ANTE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.	81
A) CONCEPTO DE ATRACCION.	82
B) EXPOSICION DE MOTIVOS DE ESTA REFORMA.	85

B.1.)	MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE IMPARTICION DE JUSTICIA.	85
B.2.)	EXCEPCION AL PRINCIPIO DE REGIONALIZACION.	89
C.)	ANALISIS DEL ARTICULO 239 BIS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.	92
C.1.)	FACULTAD DISCRECIONAL.	95
C.2.)	LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y LOS INGRESOS FEDERALES.	99
C.3.)	CARACTERISTICAS ESPECIALES.	105
D.)	HIPOTESIS DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 239 BIS.	107
D.1.)	EL VALOR DEL NEGOCIO Y LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO COMO PARTE EN EL JUICIO.	113
E.)	HIPOTESIS DE LA FRACCION II DEL ARTICULO 239 BIS.	115
E.1.)	CRITERIO JURIDICO SUSTANTIVO.	116
E.1.I.)	INTERPRETACION DIRECTA DE UNA LEY, POR PRIMERA VEZ, PARA LA RESOLUCION DEL JUICIO.	116
E.1.II)	FIJAR POR PRIMERA VEZ EL ALCANCE DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE UNA CONTRIBUCION, PARA LA RESOLUCION DE UN JUICIO.	120
E.1.II.a)	SOBRE EL CONCEPTO DE IMPUESTO	121
E.1.II.b)	DERECHOS, TASAS O TAXAS.	121
E.1.II.c)	CONTRIBUCIONES ESPECIALES.	122
E.1.II)	ELEMENTOS DE LOS IMPUESTOS	124
E.2.)	CRITERIO JURIDICO, ADJETIVO O PROCESAL	132
E.2.1.)	FACULTAD DE ATRACCION, POR LA SALA SUPERIOR DE OFICIO.	133
E.2.II.)	LA PETICION FUNDADA DE LA SALA REGIONAL RESPECTIVA.	133

E.2.III) A PETICION DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.	135
E.2.IV.) LA SALA SUPERIOR COMO SALA NATURAL.	136
F) FINALIDAD DE LA ATRACCION DE ESTOS JUICIOS.	137

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

LEGISLACION.

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

El interés particular por el análisis y estudio de este tema fue incuestionablemente su novedad y sus aspectos peculiares dentro de la materia fiscal y, específicamente, en el contexto de lo contencioso administrativo mexicano.

En efecto, al seleccionar el presente tema de tesis profesional me encontré con que a la fecha no existe nada escrito y ello se explica en virtud de que el artículo 239 bis del código Fiscal de la Federación vigente que comprende esta investigación es de reciente adición a este ordenamiento legal ya que fue el 15 de enero de 1988 cuando entró en vigor dicha disposición normativa, previa publicación en el Diario Oficial de la Federación del 5 del mismo mes y año, la cual dotó a la Sala Superior de la facultad potestativa para resolver, como Sala de primera instancia los juicios con características especiales, dejando a las Salas Regionales la sustanciación del procedimiento respectivo hasta el cierre de la instrucción.

El tema medular del trabajo recepcional que se somete a la consideración del H. Jurado (capítulo tercero) estudiaba diversos tópicos como el concepto de atracción, desde el punto de vista gramatical como jurídico; la exposición de motivos de la iniciativa del Decreto de Reformas y Adiciones al Código Fiscal de la Federación; la facultad discrecional de la Sala Superior para decidir o resolver, mas no para substanciar el procedimiento correspondiente, el fondo de la controversia que revista características especiales; la explicación de estos elementos en lo económico y en lo jurídico, así como el estu-

dio detenido de las fracciones que integran el artículo 239 bis del Código Fiscal Federal; por último, se estudia la finalidad de la atracción de los juicios con características especiales.

Pero también, en los capítulos primero y segundo, se examinan los antecedentes del Tribunal fiscal de la Federación de acuerdo con su estructura como órgano Jurisdiccional, así -- como la sustanciación propiamente dicha del juicio de nulidad ante las Salas Regionales, con lo cual y en mi opinión este -- trabajo de tesis profesional queda complementado en cuanto se ocupa del estudio de la secuela procedimental como se integra el juicio contencioso administrativo o juicio de nulidad la -- estructura orgánica y antecedentes del organismo jurisdiccio_ -- nal que habrá de decidir la controversia que se someta a su -- conocimiento y, aún más, los juicios con características espe_ -- ciales, de reciente incorporación al Código Fiscal de la Fede_ -- ración, cuya resolución estará a cargo de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación actuando como Sala natural -- más no de alzada, no obstante que con este último carácter fue inspirada su creación en el año de 1978.

Como consecuencia de lo dicho fue lo novedoso y la -- peculiaridad de este tema lo que provocó mi interés para profun_ -- dizarlo y presentarlo, además, a todos los estudiosos de la ma_ -- teria tanto de la academia como del foro, esperando que este -- trabajo les aporte algún elemento de interés, proporcione un - -- criterio de utilidad al abogado postulante o despierte una --- inquietud al investigador, con lo cual el sustentante quedará -- generosamente compensado.

CAPITULO I

ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE - ACUERDO CON LOS DIVERSOS CODIGOS FISCALES DE LA FE - DERACION.

- A) Antecedentes históricos.
- B) El Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo --
con la Ley de Justicia Fiscal de 1936.
- C) El Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo --
con el Código Fiscal de la Federación de 1938.
- D) El Tribunal Fiscal de la Federación en los térmi -
nos del Código Fiscal de la Federación que entró -
en vigor en 1967.
- E) El Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo --
con el Código Fiscal de la Federación reformada --
por Decreto publicado el 2 de febrero de 1978 y -
la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federa -
ción publicado en la misma fecha.
- F) El Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo --
con el Código Fiscal de la Federación publicado --
en el Diario Oficial de la Federación el 31 de --
diciembre de 1981 y reformas que entraron en vi -
gor el 1º de abril de 1983.
- G) El Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo --
con el Código Fiscal de la Federación y la Ley --
Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y --
reformas en vigor.

ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION- DE ACUERDO CON LAS DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES.

A).- ANTECEDENTES HISTORICOS

El desarrollo histórico del Tribunal Fiscal de la Federación se ha producido en forma gradual a lo largo de sus 53 años de existencia, a través de los fenómenos -- que se van presentando en la sociedad como son la conser_vación y el cambio con mayor predominio de éste último.

La combinación de actitudes conservadoras y de cambio llega finalmente a producir un avance saludable, en tanto que no se produce un estancamiento del Tribunal ni una transformación radical que vaya más allá de las nece_sidades sociales.

El Tribunal Fiscal de la Federación, fue el pri_mero que funcionó en nuestro país como un Tribunal de lo - Contencioso Administrativo y ello solamente como un Tribu_nal de anulación. (1)

Sin embargo, tampoco fue un Tribunal exclusivo - de contencioso de anulación, sino que fue más allá de la - anulación.

Para tener una idea exacta de lo que ahora es el Tribunal nos remontaremos a sus antecedentes históricos.

Los constituyentes de 1824 tomaron como base pa_ ra la Constitución las ideas de la Constitución de Cádiz -

(1) Ramírez García, Ma. Eugenia. Causas de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Tesis. México, UNAM, 1988.

(1812), la cual aun cuando no desarrolla integramente el -
contencioso administrativo sí lo apunta.

La Constitución de 1824 adoptó un Consejo de Go-
bierno que equivalía al Consejo de Estado de Francia. Este
Consejo de Gobierno gozaba de ciertas facultades de consul-
ta y dictámen en ciertos negocios de la administración pú-
blica, pero carecía de facultades jurisdiccionales que --
tenía el modelo original.

Las Bases Constitucionales de 23 de octubre de--
1835, en su artículo 13 preven la expedición de una ley --
para organizar un Tribunal de revisión de cuentas.

Una de las siete leyes constitucionales de 1836-
incluyó los Tribunales de Hacienda como órganos del Poder-
Judicial de la República.

En el artículo 1o. de la Ley Quinta, se hacen --
reaparecer los Juzgados de Hacienda con competencia espe-
cífica y limitada.

Las Bases Orgánicas expedidas en el año de 1843
conservaron dentro del Poder Judicial a los Juzgados de Ha-
cienda creados por las Siete Leyes Constitucionales, para-
conocer el contencioso tributario.

El Acta Constitutiva de Reforma de 1847 reesta-
blece el sistema federal y a la Constitución de 1812, esta-
bleciendo los Tribunales del Poder Judicial Federal que --
conocerían de lo contencioso tributario federal dentro de
los mismos términos de la Constitución de 1824.

No fue sino hasta el año de 1853 cuando Santa --

Ana expidió las Bases para la Administración de la República que hasta la promulgación de la Constitución vuelven a ser el fundamento sobre el cual se sustentó el primer contencioso administrativo que registra la historia del derecho mexicano.

El 25 de mayo de 1853, se expidieron las Leyes para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento creado por Don Teodosio Lares. En este ordenamiento se crea dentro del Consejo de Estado una sección de lo Contencioso Administrativo y separa claramente a la autoridad administrativa de la judicial, estableciendo expresamente(2)"no corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas".(3)

Las cuestiones administrativas establecidas en el artículo 2o. de la Ley de Lares para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo eran las siguientes:

- I.-A las obras públicas;
- II.-A los ajustes públicos y contratos administrativos;
- III.-A las rentas nacionales;
- IV.-A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad;
- V.-A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos;
- VI.-A la ejecución y cumplimiento.

El Reglamento Lares establecía cuatro recursos.

(2) Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Antigua Librería Robledo, México, 1964. pp. 217 y 218.

(3) Ley de Lares, artículo 1o. citado por Briseño Sierra.

El de apelación contra errores injudicando; el de aclaración para subsanar las incongruencias, contradicciones o ambigüedades en las sentencias definitivas; el de nulidad, cuando se hacía valer un error en el procedimiento y el de revisión cuando se tratara de un procedimiento seguido en rebeldía.

Al triunfar la Revolución de Ayutla, se expidió el Estatuto Provisional de la República Mexicana, se reconoce la Ley de Juárez de 23 de noviembre de 1855, en la que se suprimen los tribunales y jueces de hacienda, y la competencia que éstos tenían pasó a los jueces ordinarios.

En 1864 bajo el Imperio de Maximiliano se creó un Consejo de Estado, con atribuciones para formar el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El 10. de noviembre de 1865 se expidió la Ley del Contencioso Administrativo y prohíbe al Poder Judicial ocuparse de lo Contencioso Administrativo.

La Constitución de 1857 afirmaba que de aceptar el contencioso administrativo se violaría el artículo 13 de dicha Constitución que prohibía el establecimiento de Tribunales Especiales y que también se violaría el artículo 17 porque la Administración no puede hacer justicia por su propia mano.(4)

El pensamiento de la Constitución de 1857 perduró en la de 1917 y por una interpretación de las fracciones I y III del artículo 104 Constitucional, se dió competencia a los jueces de Distrito en primera instancia. (4) Ramírez García, Ma. Eugenia. Tesis citada.

para resolver las controversias surgidas con motivo de la aplicación de las leyes federales sobre la legalidad de -- los actos y procedimientos administrativos.

Se puede decir que hasta aquí no existía un sistema definido, así como tampoco habían procedimientos que constituyeran medios de defensa adecuados para hacer valer en contra de las irregularidades administrativas, no obstante el juicio de oposición ante los Tribunales Federales, - los recursos administrativos ante la Secretaría de Hacienda y el juicio de amparo existentes.

**B).-EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO
CON LA LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936.**

El presidente de la República, General Lázaro -- Cárdenas en uso de las facultades extraordinarias concedidas por el Congreso de la Unión en Decreto de 30 de diciembre de 1935, para la Organización de los Servicios Públicos Hacendarios dictó la Ley de Justicia Fiscal el 27-- de agosto de 1936, en cuya Exposición de Motivos, partiendo del razonamiento que la fracción I del artículo 104 -- Constitucional "da un camino diverso del juicio de garantías" que "exige la existencia de una ley reglamentaria"-- para que lo que se considera como una "simple posibilidad constitucional, se traduzca en un procedimiento que efectivamente pueda abrirse ante los tribunales federales", se arribó a la conclusión de crear el Tribunal Fiscal de la -

Federación "no significa otra cosa sino que en la materia tributaria se abandona, por inconveniente, una mera posibilidad de intervención de la autoridad judicial".

Con la aparición de la Ley de Justicia Fiscal -- (1936) que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, la -- justicia administrativa se aparta del sistema anglo-americano, conforme al cual el conocimiento de las controversias administrativas corresponde a los tribunales judiciales.

Desde luego cabe mencionar que tuvo que modificarse el artículo 104 Constitucional en el sentido de --- crear Tribunales Administrativos dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y así lo disponía el artículo -- 104 de la Ley de Justicia Fiscal.

El Tribunal inició funciones el 10. de enero de 1937, compuesto por 15 Magistrados, funcionando en Pleno y en 5 Salas de 3 Magistrados cada una de ellas, de las cuales uno era el Presidente.

La competencia del Tribunal la establecía el artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal de 1936 al expresar que las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerían de los juicios que se iniciaran:(5)

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

(5) Ley de Justicia Fiscal (1936).

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

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

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

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

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

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

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

4.-Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer sino contra la resolución que aprueba el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución -- material sea de imposible reparación.

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

aprovechamiento ilegalmente percibido, y

VII.-Por la Secretaría de Hacienda para que sea nu
lificada una decisión administrativa, favorable a un parti
cular.

**C).-EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION EN LOS TERMI
NOS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1938.**

Dos años estuvo en vigor la Ley de Justicia Fis
cal (1936) al quedar abrogada por el Código Fiscal de la -
Federación de 30 de diciembre de 1938 que entró en vigor -
el 1o. de enero de 1939.

El Tribunal Fiscal de la Federación continuó --
funcionando con la misma estructura y el Título Cuarto del
Código Fiscal de la Federación contiene las disposiciones--
relativas a la fase contenciosa.

El artículo 160 del Código Fiscal en comento ---
conserva la competencia que le otorgaba al Tribunal el ---
artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal (1936), las Salas
del Tribunal sólo pueden conocer de los juicios que se ini
cian en contra de las resoluciones señaladas en dicho ar_
tículo.

Durante la vigencia de este Código Fiscal y a --
5 años de labores del Tribunal resolviendo las controver_
sias que le fueran encomendadas, el Congreso de la Unión--
le encomendó otras, no para decidir controversias en las -
que los particulares intervendrían como deudores o presun_
tos deudores del Erario Federal, sino en las que se osten_

taban como acreedores del Erario. Esto originó la expedición de la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal vigente a partir del 1º de enero de 1942-- que vino ampliar la competencia del Tribunal Fiscal, que anteriormente se limitaba a las controversias sobre resoluciones que determinarían la existencia de créditos fiscales.

Conforme a dicha Ley el Tribunal Fiscal depuró créditos cuya reclamación precluyó el 30 de junio de 1942, pero su vigencia continuó.

Esta ley en sus artículos 7º y 8º otorgó competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer -- de controversias sobre pensiones militares y civiles, rebasando los límites de lo propiamente tributario.

En 1943 la Ley del Seguro Social al adoptar las normas del Código Fiscal de la Federación como reguladoras de las fases oficiosa y contenciosa del procedimiento en esa materia implícitamente dió competencia a las Salas del Tribunal Fiscal para conocer de los juicios que dentro de algunas de las hipótesis del artículo 160 del Código Fiscal se pronunciaran con relación a las prestaciones reguladas por la Ley del Seguro Social.

A partir del 1º de junio de 1943, los artículos 96 y 98 de la Ley de Instituciones de Fianzas establecieron una primera instancia administrativa y una subsecuente contenciosa.

En efecto, si una institución de ese ramo no ---
hacía el pago de alguna fianza que se hubiere otorgado en-
favor de la Federación, los Estados, el Distrito y Terri-
torios Federales o de los Municipios, dentro de los 30 --
días siguientes al en que hubiera sido requerida por la --
entidad acreedora, ésta presentaría su reclamación ante la
Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que --
substanciada la instancia mediante traslado, contestación,
pruebas y audiencia de alegatos, se pronunciara la resolu-
ción correspondiente y dicha resolución podía ser impugna-
da por las partes dentro de los 15 días siguientes al de -
notificación, ante el Tribunal Fiscal de la Federación, --
conforme al procedimiento establecido por el Código Fis-
cal de la Federación.

Estas disposiciones vinieron ampliar la compe-
tencia del Tribunal Fiscal de la Federación manteniéndose
así hasta enero de 1951 en que una nueva Ley Federal de --
Fianzas la suprimió.

El Congreso de la Unión decretó algunas reformas
a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal
que entraron en vigor el 1º de enero de 1947, y atribuye-
ron las funciones fiscales del Departamento del Distrito-
Federal, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y -
ordenaron que el servicio de justicia fiscal del Distrito-
Federal se ajustara a lo dispuesto por el Código Fiscal de
la Federación.(6)

El mismo año entraron en vigor las reformas al--

(6) Heduan Virues, Dolores. Las Funciones del Tribunal Fiscal de la
Federación. Compañía Editorial Continental, S. A., México, 1961.
P. 59.

Código Fiscal de la Federación, modificando la estructura del Tribunal Fiscal de la Federación, estableciendo el artículo 147 que el Tribunal se compondrá de 21 Magistrados y funcionará en Pleno y 7 Salas de 3 Magistrados cada una de ellas. El Magistrado designado como Presidente presidiría además la Sala de que formara parte.

El artículo 154 señalaba el quorum conforme al cual podía funcionar el Pleno (13 Magistrados).

Estas reformas aumentaron el número de Magistrados de 15 a 21 y de Salas de 5 a 7. El Presidente del Tribunal integraba Sala.

El 31 de diciembre de 1946 se publicó la Ley que creó un recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación y el 30 de diciembre de 1948 se publicó la Ley que creó el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de nulidad promovidos contra resoluciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

La mencionada Ley Federal de Instituciones de Fianzas de 1951 que suprimió la competencia del Tribunal Fiscal de esta materia, al reformar el artículo 95 y adicionar el 95-bis a partir de marzo de 1954 volvió a dar competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de los juicios de nulidad que se iniciaran en contra de los requerimientos de pago.

El 1º de enero de 1952 se adicionó el artículo -- 160 con la fracción VIII en relación con la competencia en las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación quedando -- de la siguiente manera:

"Cuando una ley especial otorgue competencia al Tribunal Fiscal de la Federación".(7)

El 1º de enero de 1962 entró en vigor una reforma al Código Fiscal de la Federación que aumenta a 22 el número de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación.

El Presidente del Tribunal deja de formar parte de las Salas, salvo para suplir faltas temporales de los Magistrados que no excedieran de un mes.

En 1958 el Reglamento del capítulo 9 de la Ley -- Orgánica de la Educación Pública confirmó el carácter de -- créditos fiscales a las aportaciones que los patrones estaban obligados a efectuar para el establecimiento y sostén de las Escuelas Primarias Artículo 123 disponiendo el Reglamento de la citada Ley que eran exigibles en los términos del Código Fiscal de la Federación mediante el ejercicio de la facultad económica coactiva, por lo tanto el Tribunal Fiscal era competente para conocer de los juicios -- referentes a esa materia.

D).-EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION EN LOS TERMINOS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION QUE ENTO EN VIGOR EN -- 1967.

(7) Código Fiscal de la Federación.

Este nuevo Código Fiscal que entró en vigor el -
1º de abril de 1967 al tratar en el Título Cuarto el pro_
cedimiento contencioso dejó fuera todas las disposiciones-
que se refieren a la integración, funcionamiento y facul_
tades del Tribunal Fiscal de la Federación para ser regla_
mentadas en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Fe_
deración que entró en vigor en la misma fecha que el ---
Código Fiscal citado.

De acuerdo con la Ley Orgánica en comento el --
Tribunal Fiscal de la Federación conservó la estructura -
que tenía hasta entrar en vigor ésta Ley Orgánica con 22-
Magistrados, el Presidente ya no integraba Sala. El Magis_
trado que venía funcionando como Semanero se convirtió --
en Magistrado Instructor.

La competencia de las salas para conocer de los-
juicios de nulidad que se establecía en el artículo 160---
del Código Fiscal se aumenta y se contempla en el artículo
22 de la propia Ley Orgánica (1967).

En la fracción I de este artículo se ratifica --
la competencia otorgada al Tribunal Fiscal por la Ley de-
Hacienda del Departamento del Distrito Federal para cono_
cer de juicios que se iniciaran en contra de resoluciones-
dictadas por las autoridades del Departamento del Distri_
to Federal.

La fracción II prevé la hipótesis a que se re_
fería la fracción VI, del artículo 160.

La fracción III corresponde a la fracción IV ---
anterior.

La fracción IV corresponde a la fracción III --- anterior para hablar expresamente de infracción a las normas administrativas federales o del Distrito Federal.

Las fracciones V y VI ratifican la competencia-- otorgada por los artículos 7º y 8º de la Ley de Depuración de Créditos s Cargo del Gobierno Federal en materia de --- pensiones militares y civiles.

La fracción VII le otorga nueva competencia al-- Tribunal Fiscal para conocer de resoluciones que dicten -- sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras-- públicas, celebrados por las dependencias del Poder Ejecu-- tivo Federal.

La fracción VIII se refiere a resoluciones que - finquen responsabilidades a los funcionarios federales o - del Departamento del Distrito Federal es la correlativa de la fracción II, pero aumenta su competencia a funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

El artículo 23 establecía la competencia del Tri-- bunal Fiscal de la Federación para conocer de juicios que-- se iniciaran en contra de resoluciones favorables a los -- particulares, fracción VII del artículo 160.

De esta manera la parte del procedimiento con-- tencioso del Código Fiscal de la Federación sólo contiene-- disposiciones que regulan el procedimiento.

El nuevo Código Fiscal contiene ya un capítulo-- exclusivo de recursos que comprenden el de reclamación que procedía ante la Sala en contra de las resoluciones a que--

se refiere el artículo 199, fracciones I, III, IV y V; el de queja que era procedente contra resoluciones de las Salas violatorias de la jurisprudencia del Tribunal y que sólo contiene cambios de redacción que en nada modificaron el contenido del Código Fiscal anterior, también precisa como se forma la jurisprudencia y el de revisión, contra sentencias dictadas por las Salas del Tribunal que pongan fin al juicio ante el Pleno cuando el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del titular de la Secretaría o Departamento de Estado a que el asunto corresponda, o de los Directores o Jefes de los Organismos descentralizados en su caso y el de revisión fiscal en contra de resoluciones dictadas por el Pleno del Tribunal ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación con la diferencia que en el escrito en que se interponga dicho recurso deberían expresarse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto, si el asunto era de \$ 500,000 o más se consideraba que reunía esas características.

La introducción de estos dos últimos recursos, el de revisión y el de revisión fiscal se hizo con el fin de proteger los intereses nacionales, ya que sólo podían hacerlos valer las autoridades.

Con motivo del establecimiento de estos recursos se abrogaron las leyes de 30 de diciembre de 1946 y 29 de diciembre de 1948 que crearon un recurso de revisión ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación contra -

las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal y en re_--
curso de revisión contra sentencias del Tribunal Fiscal --
pero en los juicios de nulidad promovidos contra resolucio_--
ciones de las autoridades del Departamento del Distrito --
Federal.

En conclusión, salvo las diferencias que se han_--
destacado, las normas y procedimientos conforme a las cua_--
les se substanciasen los juicios de nulidad ante el Tri_--
bunal Fiscal de acuerdo con el nuevo Código Fiscal sólo --
contienen cambios de redacción en relación con el Código-
anterior que en nada modifican su contenido.

**E).-EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUER_--
DO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION REFORMADO POR DE_--
CRETO PUBLICADO EL 2 DE FEBRERO DE 1978 Y LEY ORGANICA DEL_--
TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION PUBLICADO EN LA MISMA --
FECHA.**

Conforme a estas nuevas disposiciones la estruc_--
tura del Tribunal Fiscal de la Federación se modificó subs_--
tancialmente para quedar integrado con una Sala Superior--
con nueve Magistrados de los cuales uno es el Presidente -
de la Sala Superior y del Tribunal, 6 Salas Regionales Me_--
tropolitanas, 10 Salas Regionales Foráneas Integradas cada
una de ellas por 3 Magsitrados y 3 Magistrados Supernume_--
rarios para suplir las ausencias de los Magistrados Regio_--
nales.(8)

(8) Azuela Gúitrón, Mariano. El Tribunal Fiscal de la Federación.
Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad
Iberoamericana, México, 1978.

Estas reformas al Código Fiscal y a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación entraron paulatinamente en vigor a partir del 1º de agosto de 1978, ya que el artículo primero transitorio de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, establecía que entrarían en vigor a los 180 días siguientes a su publicación. La Sala Superior y las 6 Salas Regionales Metropolitanas iniciaron actividades esa fecha. Las Salas Regionales de Occidente, Norte-Centro y Noreste iniciaron actividades -- el 1º de enero de 1979.

Dicho así, parece que fue fácil, sin embargo, -- para llegar a este punto de iniciación de la vigencia de -- ben destacarse algunas situaciones que se presentaron.

Fue durante el sexenio del Presidente del Lic. -- Luis Echeverría Álvarez cuando se dieron los primeros --- pasos.

Hubo solicitudes de diversos lugares de la República para crear en ellos Salas del tribunal Fiscal de la Federación. La Presidencia de la República remitió al Presidente del Tribunal, actual Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Lic. Atanasio González Martínez, -- quién platicó con el Lic. José López Portillo, Secretario de Hacienda en ese entonces promoviera la desconcentración.

El Pleno del Tribunal Fiscal designó a los Magistrados de la entonces 7ª Sala, Edmundo Plascencia Gutiérrez y Francisco Ponce Gómez para que en unión con el Presidente se avocaron al análisis de la proposición. Extra --

oficialmente participó también en ese tiempo la Ex-Magistrada, ahora Magistrada de la Sala Superior Margarita Lomeli Cerezo.

Fue en la Residencia Presidencial de los Pinos, cuando en un desayuno ofrecido a los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación por el Titular del Ejecutivo en presencia del Secretario de Hacienda Lic. Mario Ramón Beteta, cuando el ahora Ministro González Martínez presentó y defendió la iniciativa de las objeciones del entonces Procurador Fiscal de la Federación Genaro Martínez Moreno.(9)

Bajo la presidencia del Magistrado Quintero Berra, cuando el Presidente López Portillo le pidió información sobre la desconcentración del Tribunal y fue así como se logró el éxito del proyecto estableciendo la nueva estructura del Tribunal Fiscal de la Federación.(10)

La competencia de las Salas se establece en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. En la fracción I se suprimen las resoluciones fiscales dictadas por las autoridades del Distrito Federal, ya no tendría competencia en este aspecto; la fracción II, se conserva en sus términos; la III corresponde a la IV anterior, pero se suprimen las resoluciones que impongan multas por infracciones a normas administrativas del Distrito Federal; la IV es la III anterior; la V y la VI que se refieren a pensiones militares y civiles se conservan igual; la VII, relativa a la interpretación y cumplimiento

(9) Azuela Güitrón, Mariano. Obra citada.

(10) Azuela Güitrón, Mariano. Obra citada.

de contratos de obras públicas, se conserva y de igual --- forma la VIII relativa a las que constituyan créditos por responsabilidades contra funcionarios o empleados de la -- Federación, Departamento del Distrito Federal o de los Or_ ganismos Públicos Descentralizados Federales o del Depar_ tamento del Distrito Federal, aumentando aquéllas respon_ sabilidades contra los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

La jurisprudencia establecida por el Pleno ante_ rior, seguiría teniendo vigencia pero podría ser modifíca_ da en los casos y términos que establezcan las leyes.

El artículo 231 del Código Fiscal vino a señalar las formas de como se establecía la jurisprudencia, siendo estas las siguientes:

1º.-Al resolver contradicciones entre las reso_ luciones dictadas por las Salas regionales.

2º.-Cuando al conocer del recurso de queja inter_ puesto en contra de una sentencia de la Sala Regional que_ violara la jurisprudencia, la Sala Superior decida modifi_ carla.

3º.-Cuando al resolver los recursos de revisión_ sustente la misma tesis en tres sentencias no interrumpi_ das por otra en contrario.

Ya funcionando el Tribunal con su nueva estruc_ tura, el 18 de octubre de 1980, las Salas Regionales del_ Centro, Golfo-Centro y Noroeste iniciaron actividades en_ los términos del acuerdo correspondiente publicado en ---

el Diario Oficial el 20 de agosto de 1980.

F).-EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUERDO CON EL CODIGO FISCAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE 31 DE DICIEMBRE DE 1981 Y REFORMAS QUE -- ENTRARON EN VIGOR EL 1º DE ABRIL DE 1983.

En los términos del nuevo Código Fiscal de la -- Federación el Tribunal Fiscal conserva su misma estructura pero mientras estaba en vigor el citado Código y refor-- mas el 16 de abril de 1982 iniciaron actividades las cua-- tro Salas Regionales Foráneas faltantes, Hidalgo-México, - Pacífico-Centro, Peninsular y Sureste en los términos del Acuerdo de iniciación de actividades publicado en el Dia-- rio Oficial el 19 de marzo de 1982, quedando de esta ma-- nera completamente integrado el Tribunal, tal como se --- planeó al entrar en vigor la nueva estructura el 1º de -- agosto de 1978.

Ahora bien, este nuevo Código Fiscal establece-- un procedimiento escrito por lo que respecta al período -- probatorio, sistema que desde hace muchos años fue dese-- chado en el derecho mexicano.

El sistema escrito tiene muchos formalismos que en ocasiones sóloconstituyen trampas procesales en per-- juicio de las partes, además ocasiona que los expedientes-- se vuelvan muy voluminosos, debido a la cantidad de escri-- tos y promociones que tienen que formularse.

El nuevo Código pretendió dotar al Tribunal Fiscal de plena jurisdicción para dejar de ser un Tribunal de simple anulación. Sin embargo lejos de lograrlo se incurrió en confusión, por ejemplo, se otorgaron facultades al Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones a través de la imposición de sanciones a las autoridades administrativas que no suspendieran el procedimiento de ejecución, sin embargo en el artículo 239 se establece que las sentencias del Tribunal reconocerán la validez o declararán la nulidad de la resolución impugnada.

Se pretendió hacer del juicio de nulidad un juicio sumario, sin embargo con la ampliación de los plazos de presentación de la demanda, contestación, alegatos, etc. no se logró tal propósito.

En su texto original el artículo 197 suprimía la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, pero por reformas publicadas en el Diario Oficial el día 31 de diciembre de 1982, nuevamente se introduce dicha supletoriedad.

El artículo 198 introduce una novedad tratándose de las partes en el juicio. Ahora, es parte en el juicio el Titular de la Secretaría de Estado o Departamento del Administrativo de Organismo Descentralizado del que depende la autoridad a que se refiere la fracción II de dicho artículo, dejando de ser parte la Secretaría de Hacienda como lo era anteriormente en todos los juicios.

El artículo 203 estableció una novedad en su frac
ción III al expresar que procede el sobreseimiento del jui
cio en el caso de que el demandante muera durante el jui
cio, si su pretensión es intrasmisible o si su muerte deja
sin materia el proceso.

El artículo 210 no es proporcional con lo que --
establece el artículo 207 del Código Fiscal, este artículo
establece un plazo de 45 días para presentar la demanda y
el 210 señala un plazo de 20 días para que el actor amplie
su demanda, cuando se impugne una negativa ficta.

No es proporcional porque tratándose de una ne
gativa ficta, es de explorado derecho que la contestación-
de la demanda es practicamente la resolución impugnada, y
es en ella en la que se dan los motivos y fundamentos de -
la determinación de la autoridad, y si esto es así, la --
ampliación a la demanda es propiamente la demanda, y si --
para presentar ésta ante el Tribunal se establece un plazo
de 45 días, no es equitativo ni lógico que se dé un plazo-
de 20 días para ampliar la demanda, que sería la misma si
tuación.

El artículo 212 señala un plazo de 20 días para-
que las autoridades den contestación a la demanda, cabe --
decir lo mismo a este respecto.

El artículo 214 considero que también contiene--
en desequilibrio para el actor, ya que no cuenta con las -
mismas oportunidades que tiene la autoridad para el desa
hogo de la prueba pericial. Esto es la autoridad está - -

en posibilidad de ampliar el cuestionario propuesto por el actor.

Respecto al artículo 215, se destaca que en su texto original era contradictorio, ya que en su primer párrafo establecía que en la contestación a la demanda no podrían cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, sin embargo en su párrafo tercero expresaba que en la propia contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad podría revocar la resolución impugnada dictando una nueva en la que se subsanen los vicios impugnados, lo cual es inaudito, ya que iba en contra de la Constitución, porque no es posible que al contestar la demanda la autoridad pretenda cumplir los requisitos constitucionales.

Afortunadamente el texto original se modificó quedando de la siguiente manera, que en la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

El artículo 217 introduce dos incidentes de previo y especial pronunciamiento; el de nulidad de actuaciones y el de interrupción por causa de muerte o disolución.

El artículo 229 establece el incidente de falsedad de documento, que tampoco estaba previsto en el Código anterior.

Se introduce la admisión de pruebas supervinientes en los términos del artículo 230.

El artículo 235 regula todo lo relacionado con el cierre de la instrucción y establece que el Magistrado-Instructor declarara cerrada la instrucción 10 días después de que se haya contestado la demanda o la ampliación a la misma cuando proceda, o se hayan desahogado las pruebas, resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación o practicando las diligencias que el Magistrado Instructor hubiese ordenado y después de cerrada la instrucción se debe dictar sentencia en un término de 45 días.

A propósito del cierre de instrucción, desaparece la expresión de declarar vistos los autos para dictar sentencia, por la de cierre de la instrucción, debido a que desapareció la audiencia.

El nuevo Código Fiscal suprime como causa de anulación el desvío de poder tratándose de sanciones.

El artículo 239 señala los términos en que deben dictarse las sentencias, la novedad que introduce este precepto, es que si la sentencia de la Sala Regional obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberán cumplirse en un plazo de 4 meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del mismo Código.

Respecto a la excitativa de justicia, la novedad de esta figura jurídica, consiste en que cuando un Magis-

trado en dos ocasiones hubiere sido sustituido, la Sala -- Superior puede poner el hecho en conocimiento del Presi_-- dente de la República.

El recurso de reclamación procede ahora en con_-- tra de resoluciones del Magistrado Instructor que admitan_-- o desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que_-- decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquéllas_-- que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o_-- del tercero.

Los recursos de queja, de revisión y de revi_-- sión fiscal se conservan igual.

Por lo que se refiere a la jurisprudencia del_-- Tribunal Fiscal de la Federación las disposiciones respec_-- tivas del Código Fiscal anterior coinciden sustancialmen_-- te con las del vigente.

Por último, se considera que en el nuevo Código_-- Fiscal de la Federación analizado, en nada modifica la es_-- tructura del Tribunal y por el contrario contiene una se_-- rie de disposiciones que lejos de lograr lo que se preten_-- día vino a ocasionar una serie de trastornos a las partes.

6).-EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DE ACUER_-- DO CON EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y LEY ORGANICA -- DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION Y REFORMAS EN VIGOR,

De acuerdo con las disposiciones del Código Fis_-- cal de la Federación y Ley Orgánica del Tribunal Fiscal --

de la Federación vigentes, este Cuerpo Colegiado conserva la misma estructura de una Sala Superior y 6 Salas Regionales Metropolitanas y 10 Salas Regionales Foráneas y 3 -- Magistrados Supernumerarios.

En este inciso se estudiarán las reformas al --- Código Fiscal que han originado modificaciones sustanciales al procedimiento seguido ante el Tribunal Fiscal.

Mediante reforma que entró en vigor el 1º de --- enero de 1984, se adicionó la fracción III del artículo -- 198 para quedar que "en todo caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda vuelve a ser parte en todos los juicios.

El artículo 202 se adicionó así: "y contra los - actos siguientes", por reforma que entró en vigor el 1º - de enero de 1986.

Se aumentó un último párrafo al artículo 203, - señalando que "el sobreseimiento podrá ser total o parcial"

Por reforma que entró en vigor el 1º de enero -- de 1985 se adicionó la fracción VII del artículo 208 para quedar "Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VII el Magistrado Instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que las proporcione en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda".

Se derogó la fracción VI relativa a los interro_gatorios de los testigos.

El plazo para contestar la demanda se amplió de 20 a 45 días.

El cuestionario que debe desahogar el perito --- deberá ir firmado por el demandado, se reformó la fracción III del artículo 214 y se derogan las fracciones IV y V.

Se adicionó el artículo 230, el Magistrado Ins_ tructor podrá acordar la exhibición de cualquier documen_ to que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia", este párrafo correspondía al primer párrafo del artículo 231.

Se modificó el artículo 232 respecto a la pre_ sentación de los testigos.

El artículo 235 tuvo una modificación sustancial "El Magistrado Instructor, diez días después de que se -- haya contestado la demanda o su ampliación, se hayan de_ sahogado las pruebas o practicado la diligencia que hubie_ se ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito. Ven_ cido el cual declarará cerrada la instrucción. No podía -- cerrarse la instrucción mientras esté pendiente de resol_ ver algún incidente de previo y especial pronunciamiento". Todas estas reformas entraron en vigor el 1º de enero de-- 1986.

El artículo 237 se modificó mediante reforma --- que entró en vigor el 1º de enero de 1985, para quedar --

de la siguiente manera: "Las Salas podían corregir los -- errores que adviertan en la cita de los preceptos viola_ dos y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Por reformas que entraron en vigor el 1º de --- enero de 1987, se adicionaron las fracciones II y III del artículo 238 en los siguientes términos.

"II.-Omisión de los requisitos formales exigidos - por las leyes, que afecte las defensas del particular y -- trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusi_ ve la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso"

III.-Vicios del procedimiento que afecten las de_ fensas del particular y trasciendan al sentido de la reso_ lución impugnada".

El artículo 248 relativo al recurso de revisión- sufrió una modificación sustancial que entró en vigor a -- partir del primero de enero de 1987.

"Las resoluciones de las Salas Regionales que -- decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias defi_ nitivas serán recurribles en revisión por las autoridades- ante la Sala Superior, por violaciones procesales cometi_ das durante el procedimiento siempre que afecte las defen_ sas del recurrente y trascienda al sentido del fallo, o -- por violaciones cometidas en las propias relaciones, cuan_ do el interés del negocio excede de 100 veces el salario--

mínimo diario de la zona económica correspondiente al Distrito Federal vigente al momento de su emisión.

Cuando la cuantía sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, a juicio del Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo de Organismo Descentralizado a que el asunto corresponde.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podía interponer el recurso cualquiera que sea el monto del negocio en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación y el asunto sea de importancia y trascendencia a juicio del Titular de la citada Secretaría.

Esta reforma introdujo dos aspectos fundamentales para la procedencia del recurso de revisión ante la Sala Superior, primero al fijar que el interés del negocio exceda de 100 veces el salario mínimo diario de la zona económica correspondiente al Distrito Federal y que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podía interponer el recurso cualquiera que fuera el monto del negocio en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación y el asunto sea de importancia y trascendencia como antes.

El artículo 250 relativo al recurso de revisión fiscal procedente en contra de las sentencias de la Sala Superior ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación se reformó modificando la cuantía de un millón de pesos a cuarenta veces el salario mínimo elevado al año.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la -- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

De acuerdo con este Decreto las reformas al Código Fiscal de la Federación entraron en vigor el 15 de enero de 1988, así como algunas reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y otras entrarán en vigor el 1º de enero de 1991.

Este decreto introduce reformas substanciales a la Ley Orgánica que ameritan mencionarse.

El artículo tercero establece que los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, pero ahora a partir de la fecha de designación y antes de esta reforma, la designación duraba cuando terminara el sexenio en que fueron designados.

También introduce la inamovilidad de los Magistrados, esto es si al término del citado periodo, los Magistrados, fuesen designados nuevamente; sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los Magistrados y Jueces inamovibles del Poder Judicial de la Federación.

El artículo cuarto señala como requisitos para ser Magistrado, mayor de 35 años y no exceder de 65 y retiro forzoso a los 70 años de edad o padecer incapacidad física o mental.

El artículo 13 relativo a la forma de fijar o mo
dificar la jurisprudencia para ajustarla al artículo 259 -
del Código Fiscal de la Federación conforme al cual se ---
fija jurisprudencia únicamente al resolver contradicciones
de sentencias de las Salas Regionales.

La competencia de la Sala Superior se modifica -
al establecer en la fracción II, del artículo 15 que es -
competente para resolver los juicios con características
especiales a que se refiere el artículo 239-Bis del Códí
go Fiscal.

Respecto a las atribuciones del Presidente del
Tribunal también se modificó el artículo 19.

El artículo 22 modifica la estructura del Tribu
nal al aumentar a dos Salas en la región Hidalgo-México.

Estableciéndose en el artículo transitorio co-
rrespondiente que el Presidente de la República, a solicii
tud de la Sala Superior dictará el acuerdo de iniciación-
de actividades de dicha Sala, cuando así lo exija el núm
ero de juicios que se promuevan en la región.

Se adicionó una fracción al artículo 23 para am
pliar la competencia de las Salas a las resoluciones que--
requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a
cargo de terceros (fracción IX) y el artículo 24 adicionó-
su párrafo tercero en relación con la competencia de la --
Sala Regional para conocer de los juicios que se promuevan
contra el requerimiento de pago de las garantías de oblig-
gaciones fiscales a cargo de terceros.

El 27 se adicionó con las "diligencias".

El 28 se modificó, suprimiendo atribuciones de las Salas Regionales que pasaron a la Sala Superior.

El 29, fracción VII se adicionó, en el sentido de que el informe anual que rindan las Salas Regionales al Presidente del Tribunal también será a la Sala Superior.

Se suprimió la admisión del coadyuvante en la fracción III del artículo 30.

Las reformas al Código Fiscal de la Federación las podemos resumir así:

Se modificó el artículo 197 para referirse a los casos en que la resolución impugnada afecte a dos o más personas, éstas en el escrito original de demanda designarán un representante común.

El artículo 198 relativo a las partes en el juicio se adicionó en la fracción III; para quedar así:

"El Titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior..."

El artículo 200 añadiendo en su tercer párrafo "...según lo disponga el Ejecutivo Federal en el reglamento o decreto respectivo o conforme lo establezcan las disposiciones locales..."

El artículo 202 se adicionó respecto a la impro

cedencia del juicio, aumentando "...en los casos y por --- las causales..."

Al artículo 207 se le suprimió la parte que disponía "...o que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo, cuando no exista notificación legalmente hecha".

El artículo 210 relativo a la ampliación de la demanda se adicionó para contemplar cuando se puede ampliar la demanda, además de la negativa ficta y se podrá ampliar contra el acto principal del que derive el impugnado en -- la demanda, así como su notificación, cuando se den a co-- nocer en la contestación y así como en los casos a que se refiere el artículo 209-Bis.

En el artículo 211 se suprimió al coadyuvante y éste para ser congruente con el artículo 198 relativo a -- las partes en el juicio, donde ya no se hace mención al -- mismo y por lo tanto en todas las disposiciones que se --- referían al coadyuvante, se suprime.

El artículo 217 se refiere a los incidentes de--- previo y especial pronunciamiento y señala las 4 que se -- consignaban antes de la reforma y agrega uno que es el -- de recusación por causa de impedimento.

Se modifican algunos artículos relativos al pro-- cedimiento sobre cómo deben desahogarse los incidentes que no son de previo y especial pronunciamiento.

Para abarcar cualquier situación o diligencia, -- se modificó el artículo 235 relativo al cierre de la ins--

trucción y en lugar de referirse a la contestación de la demanda, a su ampliación, al desahogo de pruebas, resuelto los incidentes, etc., sólo se refiere a que concluida la sustanciación del juicio, el Magistrado Instructor notificará después de los diez días siguientes que tienen 5 días para formular alegatos por escrito.

El Capítulo IX del Código Fiscal relativo a la sentencia sufre modificaciones muy importantes para el funcionamiento del Tribunal Fiscal, se aumenta de 45 a 60 días el plazo para que la Sala pronuncie sentencias después de cerrada la instrucción, lo que trae como consecuencia que el procedimiento se dilate más, artículo 236.

Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia deberá examinar y resolver cada uno de ellos, aún cuando considere fundado alguno de ellos.

Esta modificación resulta muy atinada porque se evita que se reponga el procedimiento en caso de resultar infundada la violación que hubiere estudiado la Sala, por ello deben analizarse todas, artículo 237.

Se adicionó la fracción II, del artículo 238, en este sentido "...que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada", de igual manera se adicionó la fracción III.

Se incluye un nuevo artículo que es el 239-Bis, que es el objeto principal de esta tesis y que se verá en el Capítulo III de la misma.

El artículo 239-TER. establece un nuevo recurso-- que es el de queja en los casos de incumplimiento de sen- tencia firme, que debe interponerse ante la Sala Regional- que instruyó en primera instancia el juicio por la parte- afectada por una sola vez.

Los artículos 245 a 247 relativos al recurso -- de queja procedente en contra de las sentencias de Salas - Regionales que se estimaran violatorios de la jurispru-- dencia del Tribunal Fiscal fueron derogados, por lo que - este recurso dejó de existir.

El artículo 248 reformado suprime el recurso de- revisión ante la Sala Superior, reduciendo en este aspecto la competencia de la misma y se la otorga a los Tribuna- les Colegiados de Circuito que son los competentes para - conocerlo.

Se suprime el recurso de revisión fiscal que -- procedía contra resoluciones de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación al derogarse el -- artículo 250.

El capítulo XII relativo a la jurisprudencia -- también sufre modificaciones sustanciales.

En primer término las tesis contenidas en las - sentencias que dicten las Salas Regionales constituyen pre- cedentes para todas las Salas Regionales siempre que se -- hayan publicado en la Revista del Tribunal Fiscal.

En segundo término las tesis que sustente la --- Sala Superior en los juicios especiales se analizarán en -

el Capítulo III.

Las contradicciones de sentencias de las Salas Regionales, serán resueltas por la Sala Superior y la resolución que pronuncie constituye jurisprudencia, que es uno de los casos conforme al cual actualmente se fija jurisprudencia.

El otro caso en que se constituye jurisprudencia, es cuando la Sala Superior resuelve los juicios de características especiales que se analizan en el Capítulo III.

Hasta aquí se puede decir que han quedado precisadas todas las reformas que ha sufrido el Tribunal Fiscal de la Federación en cuanto a su estructura, integración, funcionamiento y competencia, desde su fundación -- hasta la fecha.

Se podría hablar del futuro del Tribunal, como el de convertirse en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pero eso sería motivo de otro trabajo.

CAPITULO II

EL JUICIO DE NULIDAD ANTE LAS SALAS REGIONALES.

- A) El procedimiento
- B) Reglas fundamentales
- C) Partes en el juicio
- D) Improcedencia y sobreseimiento del juicio
- E) Demanda
- F) Contestación
- G) Pruebas
- H) Cierre de instrucción
- I) Sentencia
- J) Notificaciones y términos

EL JUICIO DE NULIDAD ANTE LAS SALAS REGIONALES.

A).-EL PROCEDIMIENTO

En este capítulo que se refiere al procedimiento, seguido ante el Tribunal Fiscal, se hace necesario distinguir entre el proceso y procedimiento.

Al respecto Rivera Silva, señala que al hablar de la distinción entre proceso y procedimiento no se trata de una diferenciación bizantina(11), por el contrario considero que se trata de un tema fundamental de la ciencia procesal, como opina Cipriano Gómez Lara en su obra Teoría General del proceso.(12)

Los términos proceso y procedimiento se emplean con frecuencia, incluso por eminentes procesalistas, como si fueran sinónimos.

Sin embargo, es conveniente evitar la confusión entre dichos términos, por que si bien es cierto que todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso.

El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional, mientras que el procedimiento se reduce a ser una coordinación de actos relacionados entre sí para llegar a un proceso.

(11) Rivera Silva, Manuel. El Procedimiento Penal citado por Alcalá Zamora en Proceso, Autocomposición y Autodefensa. 2ª ed. Editorial Porrúa, S. A., México, 1958. p. 115.

(12) Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 8ª ed. Editorial Harla, México, 1990. p. 290.

El proceso es un conjunto de procedimientos, entendidos éstos como un conjunto de formas o maneras de actuar.

Por tanto, el procedimiento en el campo jurídico - no puede utilizarse como sinónimo de proceso.

El procedimiento se refiere a la forma de actuar, y en este sentido hay muchos procedimientos jurídicos, lo que significa que un procedimiento no necesariamente es procesal.

Se puede concluir que un procedimiento es procesal si se encuentra dentro del proceso y "presenta la nota o característica de proyectividad que identifica a los actos procesales".(13)

Ahora bien, el procedimiento seguido ante el Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio de nulidad es procesal porque es el conjunto de formas o maneras de actuar ante el propio Tribunal y se encuentra dentro del proceso porque todos los actos que se realizan en el número de proyectos -- conjuntamente son las partes, los terceros y el Tribunal, que están encaminados a obtener un fin que es la aplicación de la ley.

B).-REGLAS FUNDAMENTALES

En opinión personal existen cuatro reglas fundamentales a que deben sujetarse los juicios de nulidad seguidos ante el Tribunal Fiscal de la Federación, y que se encuentran consignadas en el Código Fiscal de la Federación vigente a saber:

(13) Gómez Lara, Cipriano. Obra citada.

1º. Se sustanciarán y resolverán con arreglo al -
procedimiento que determina al Código Fiscal de la Federa--
ción vigente y supletoriamente por el Código Federal de Pro--
cedimientos Civiles vigente, siempre que se refiera a insti--
tuciones jurídicas previstas en el citado Código Fiscal de -
acuerdo con el artículo 197 y que dicha supletoridad se aven--
ga al procedimiento contencioso.

2º. No habrá condena en costas y cada parte so--
portará sus propios gastos y los que originen las diligen--
cias que promuevan en los términos del artículo 201.

3º. Las promociones que se hagan deberán ser firma--
das por quienes las formulen y sin este requisito se tendrán
por no presentadas, a menos que el promovente no sepa o no -
pueda firmar, de acuerdo con el artículo 199.

4º. No procede la gestión de negocios. En conse--
cuencia quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que
la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha -
de la presentación de la demanda.

En este punto hay que distinguir la representación
de los particulares y la representación de las autoridades;
la de los particulares se otorga en escritura pública o en -
carta poder, previo el cumplimiento de los requisitos lega--
les; la de las autoridades corresponde a la unidad administra--
tiva en cargada de su defensa jurídica según lo disponga el
Ejecutivo Federal.

Por gestión de negocios se entiende el hecho en -
virtud del cual una persona que recibe el nombre de gestor -
sin tener mandato ni el deber de ello conforme a la Ley, se

encargará gratuitamente de un asunto de otra persona que recibe el nombre de dueño con la intención de obligarlo.

C).-PARTES EN EL JUICIO

Antes de hacer mención a las partes en el juicio de nulidad, conviene precisar el concepto de parte.

Todo proceso civil, penal o de cualquier índole requiere de tres sujetos fundamentales, dos que contienden y un tercero que decide la controversia.

En principio, por parte se debe entender los sujetos de la acción, en contraste con el sujeto del juicio, que es el juez.

"Parte es el sujeto que reclama una decisión jurisdiccional respecto a la pretensión que en el proceso se debate".(14)

El artículo 198 del Código Fiscal de la Federación vigente establece que son partes en el juicio contencioso --seguido ante el Tribunal Fiscal las siguientes:

1. El demandante.

Normalmente es el particular afectado con una resolución fiscal o administrativa.

2. Los demandados.

Tienen ese carácter:

- a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
- b) El particular a quien favorezca la resolución -cuya modificación o nulidad pide la autoridad administrativa.

(14) Alcalá Zamara y Castillo Niceto y Levene citado por Cipriano Gómez Lara. Obra citada

3. El titular de la dependencia o entidad de la administración pública federal. Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

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

La participación del tercero interesado es tan importante en el juicio de nulidad, que si no se le emplazó a juicio traerá como consecuencia que se reponga el procedimiento.

Al respecto el Tribunal Fiscal de la Federación ha sentado la jurisprudencia 70 contenida en la Revista del propio Tribunal correspondiente el tomo 1978-1983, pág. 93.

Que dice;

"PROCEDIMIENTO.-SE DEBE REPONER POR NO HABER SIDO EMPLAZADO A JUICIO EL TERCERO INTERESADO.-De conformidad con lo dispuesto por el artículo 173, fracción III del Código Fiscal de la Federación, será parte de un juicio de nulidad al tercero que en el procedimiento administrativo aparezca como titular de un derecho incompatible con el que pretende el actor; en tal virtud, de acuerdo con lo previsto por el artículo 200 del citado ordenamiento, debe ser emplazado a juicio corriéndole traslado con una copia de la demanda para que la conteste dentro del término legal, y de no hacerlo así, se comete una violación substancial al procedimiento, debiendo por consiguiente, ordenarse la reposición del mismo, a fin de que se dé cumplimiento al último de los dispositivos legales invocados".(15)

(15) Sánchez Hernández, Mayolo. Derecho Tributario. 2ª ed. Cárdenas -- Editor y Distribuidor, México, 1988. p. 646.

D).-IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO

Antes de señalar cuando es improcedente el juicio y de expresar cuáles son las causas de sobreseimiento, es importante determinar un primer término que se debe entender por improcedencia y qué por sobreseimiento.

Se entiende por improcedencia del juicio, la imposibilidad jurídica para realizar el objetivo de la acción -- que se intenta y, por sobreseimiento, el acto procesal por el cual se concluye el juicio sin el estudio del asunto en cuanto al fondo.

CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 202 -- del Código Fiscal de la Federación vigente el juicio de nuldad es improcedente en contra de los siguientes actos:

1º. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

2º. Cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal.

3º. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal siempre que hubiere identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

4º. Respecto de los cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promueve algún medio de defensa, en los términos de las ---

leyes respectivas o juicio ante el Tribunal Fiscal de --- la Federación en los plazos que señala el Código Fiscal invocado.

5º. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

6º. Que pueden impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

7º. Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

8º. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

9º. Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

10º. Cuando no se haga valer ningún agravio.

11º. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.

12º. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición del Código Fiscal de la Federación o de las leyes fiscales especiales.

CAUSAS DE SOBRESEIMIENTO

Una vez señaladas las causas de improcedencia, es necesario precisar que no deben confundirse con las causas de sobreseimiento, éstas se señalarán atendiendo a lo dispuesto

por el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación vigente, conforme al cual procede sobreseer el juicio por las siguientes razones:

- 1º. Por desistimiento del demandante.
- 2º. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación.
- 3º. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransferible o si la muerte deja sin materia el proceso.
- 4º. Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.
- 5º. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo del asunto.

Es importante destacar que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo en comento, el sobreseimiento del juicio puede ser total o parcial, esto es, que el juicio puede sobreseerse en un momento dado respecto de alguna o algunas de las partes de la resolución impugnada o de alguna o de algunas de las resoluciones que se impugnen.

E).- DEMANDA

La demanda en el juicio de nulidad, se encuentra regulada por los artículos 207 a 211 del Código Fiscal de la Federación y cabe destacar las siguientes situaciones:

- 1º. Deberá presentarse por escrito directamente an

te la Sala Regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de ésta.

2º. Podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fiscal fuera de la población donde está la sede de la Sala, siempre y cuando el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

3º. Las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular. Si se trata de un acto de tracto sucesivo, se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los 5 años del último efecto.

4º. Cuando el interesado fallezca dentro del plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

5º. No obstante que el Código Fiscal de la Federación no lo menciona, se debe apuntar que en el caso de demandarse la nulidad de una negativa ficta, la demanda podrá interponerse mientras no se dicte resolución expresa, siempre que haya transcurrido el plazo de cuatro meses establecido para tal efecto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 208 del Código Fiscal de la Federación

señala que toda demanda debe satisfacer los siguientes requisitos:

1º. Nombre y domicilio del demandante.

Por lo que respecta al nombre del demandante, se puede dar el caso de que se trate de un particular persona física o persona moral o alguna autoridad, como señalamos el caso de excepción en el término para presentar la demanda.

2º. La resolución que se impugna.

En cuanto a la resolución impugnada, ésta debe tener el carácter de definitiva, entendiéndose por ésta, aquella que no admita recurso administrativo o cuando su interposición sea optativa para el interesado en los términos del artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y son impugnables cualquiera de las previstas en dicho precepto.

3º. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del demandado cuando el juicio es promovido por la autoridad administrativa.

Señalar la autoridad o autoridades que emitan la resolución impugnada es precisar la autoridad que la firma.

4º. Los hechos que den motivo a la demanda.

Los hechos que den motivo a la demanda deben señalarse expresamente para no dejar dudas respecto de los mismos.

5º. Las pruebas que se ofrezcan.

De igual manera deben señalarse con toda precisión las pruebas que se ofrezcan para que no vaya a precluir su derecho de ofrecimiento.

6º. Los agravios que le cause el acto impugnado.

No se debe olvidar hacer valer los agravios en contra de las resoluciones impugnadas porque ello hace improcedente el juicio, en los términos del artículo 202, fracción X del Código Fiscal de la Federación.

7º. El nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya.

También es importante señalar el nombre y domicilio del tercero interesado para que pueda emplazarse y éste podrá apoyarse dentro de los 45 días siguientes al en que se haya contestado la demanda.

Ahora bien, cabe destacarque por reformas a este artículo 208 en vigor a partir del 1º de enero del año en curso, cuando se omitan expresar en la demanda los datos a que se refieren las fracciones I, II, III y VI, el Magistrado Instructor desechará la demanda por improcedente.

Al respecto se puede decir que esta reforma es buena y es mala. Es buena porque acelera el procedimiento sin más dilaciones y es mala porque rompe con la costumbre procesal de requerir al demandante para que aclare, corrija o complete su demanda.

Los documentos que deben anexarse a la demanda de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación vigente son los siguientes:

a) Copia de la demanda para cada una de las partes que intervienen en el juicio y una copia de los documentos anexos para el Titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado del que dede

penda la autoridad que dictó la resolución impugnada, o en su caso para el particular demandado.

b) El documento que acredite la personalidad, o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad cuando no gestione a nombre propio.

c) El documento en que conste el acto impugnado, o en su caso copia de la instancia no resuelta (negativa ficta).

d) Constancia de la notificación del acto impugnado, en caso de existir.

e) El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

f) Las pruebas documentales que se ofrezcan.

Cuando estos documentos no obren en poder del demandante, éste deberá indicar el lugar en que se encuentren para que a su costa se expida una copia o se requiera su remisión cuando sea legalmente posible. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

De acuerdo con las reformas al artículo 209 del Código Fiscal de la Federación que entraron en vigor a partir del 1º de enero del año en curso, si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere el artículo en comentario, el Magistrado Instructor tendrá por no ofrecidas las pruebas, o si se trata de los previstos en las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda.

Esta reforma contempla dos situaciones: primera, tener por no ofrecidas las pruebas si no se adjuntan a la demanda; y segunda, si se trata de las fracciones I a IV por

no presentada la demanda.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo -- 210 del Código Fiscal de la Federación vigente, el demandante tiene derecho a ampliar su demanda dentro de los 45 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la misma, en los siguientes casos:

- a) Cuando se impugne una negativa ficta.
- b) Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se dé a conocer en la contestación.
- c) En los casos previstos por el artículo 209 Bis.

F).-CONTESTACION DE LA DEMANDA

Los artículos 212 a 216 del Código Fiscal de la Federación vigente regulan lo relacionado con la contestación de la demanda. Ahora bien, del artículo 212 mencionado se -- desprende lo siguiente:

1º. Que admitida la demanda se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de 45 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

2º. Que si no se produce la contestación de demanda en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se -- tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

3º. Que cuando alguna autoridad que deba ser parte

en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada - de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la - conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

4º. Que cuando fueren varias las autoridades deman-
dadas, el término para contestar les correrá individualmente.

En la contestación el demandado hará referencia a lo siguiente:

a) Los incidentes de previo y especial pronuncia-
miento a que haya lugar.

b) Las consideraciones que a juicio del demandado impidan que se emita una decisión en cuanto al fondo, o de-
muestren que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

c) Se referirá concretamente a cada uno de los he-
chos que el demandante le impute de manera expresa, afirmán-
dolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser pro-
pios o expresando cómo ocurrieron, según sea el caso.

d) Los argumentos por medio de los cuales se de--
muestre la ineficacia de los agravios.

e) Las pruebas que se ofrezcan.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testi-
monial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

Si no se señalan estos datos se tendrán por no --
ofrecidas dichas pruebas.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 214 --
del Código Fiscal de la Federación vigente, los documentos -

que deben anexarse a la contestación de demanda son los siguientes:

a) Copia de la contestación y de los documentos -- que acompañe para el demandante y el tercero señalado en -- la demanda.

b) El documento en que acredite su personalidad -- cuando el demandado sea un particular o no gestione en nom-- bre propio.

c) El cuestionario que deba desahogar el perito -- firmado por el demandado y el dictamen del perito del deman-- dado.

d) La ampliación del cuestionario para el desahogo de la prueba pericial ofrecida.

e) En caso de prueba testimonial, el interrogato-- rio para los testigos que debe ir firmado por el demandado.

f) Las pruebas documentales ofrecidas.

La falta de exhibición de cuestionarios e interro-- gatorios y de documentos se sujetará a las reglas aplicables al demandante.

Se considera que de acuerdo con al artículo 215 del Código invocado, la contestación reúne las siguientes características:

1º. No podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

2º. En caso de que se demande una negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se a-- poya la misma.

3º. Al producirse la contestación o antes del cie--

re de la instrucción del juicio la demandada podrá aliar_ se a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

4º. En el caso de contradicción entre las contesta_ ciones producidas por las demandadas, únicamente se tomará - en cuenta la formulada por la Secretaría de Estado, Departa_ mento Administrativo u Organismo Descentralizado.

6).- P R U E B A S

En los artículos 230 a 234 del Código Fiscal de la Federación vigente se regula todo lo relacionado con las -- pruebas.

Previo al estudio de las pruebas que conforme al - Código Fiscal de la Federación citado se pueden ofrecer y -- desahogar, conviene destacar varios puntos que son de impor_ tancia para el desarrollo de este tema.

En primer término se debe precisar el concepto de prueba.

Mayolo Sánchez Hernández en su libro "Derecho Tri_ butario" nos dice que "Varias con las acepciones que existen sobre la palabra prueba, denotando cada una de ellas realida_ des muy distintas".(16)

"En ocasiones, con ella se designa la actividad en_ caminada a probar ciertos hechos; en otras, los instrumentos que llegan a producir la convicción del juez acerca del he_ cho que se prueba; en otras, el resultado de las operaciones por las cuales se obtiene la convicción del juez con el em_ - (16) Idem.

pleo de aquellos instrumentos".(17)

En sentido jurídico procesal, la prueba es un método de averiguación y un método de comprobación.

Concluye Mayolo Sánchez Hernández "...que teniendo como marco las acepciones que anteceden, podemos concluir -- como concepto de prueba procesal, la actividad que desarrollan las partes, con la finalidad de convencer al juzgador de la existencia o inexistencia de los datos procesales, que han de servir de apoyo a la decisión del proceso".(18)

Sobre la clasificación de las pruebas el mismo autor habla de diversas clasificaciones:

En razón de los sujetos, tenemos pruebas por iniciativa de las partes y pruebas por iniciativa del juez.

En razón del objeto, se habla de las pruebas necesarias y de las innecesarias; de las pertinentes e impertinentes y de las útiles o inútiles.

En razón de los actos, hablamos de pruebas orales y pruebas escritas; mediatas o inmediatas y públicas o secretas.

En razón del procedimiento, tenemos pruebas simples o preconstruídas.

En razón del resultado, se habla de pruebas ordinarias y de pruebas plenas.

Analizando nuestra legislación procesal federal, encontramos que las pruebas se clasifican de la siguiente manera:

1º. Personales.-Si se logra tal convencimiento por

(17) Idem.

(18) Idem.

medio de personas y estas pruebas personales pueden ser:

a) Si son partes en el proceso: confesión.

b) Si son terceros; puede ocurrir a su vez:

b.1 Que el tercero conozca los datos dentro del pro
ceso, en cuyo caso estamos ante la prueba pericial.

b.2 Que el tercero conozca los datos fuera del pro
ceso, en cuyo caso estamos ante la prueba testimonial.

2º. Reales.-Si se logra tal convencimiento por me_
dio de cosas:

a) Si la cosa es mueble, estamos ante la prueba do
cumental.

b) Si la cosa es inmueble, estamos ante el recono_
cimiento judicial.

3º. Presunciones.-Si se logra el convencimiento --
del juez por medio de hechos, indicios de la existencia o no
existencia de otros.

Conforme al artículo 234 del Código Fiscal de la -
Federación vigente al ocuparse de señalar las disposiciones-
conforme a las cuales se hace la valorización de las pruebas
desahogadas en el juicio de nulidad, puntualiza que la confe
sión expresa de las partes, las presunciones legales que no-
admiten prueba en contrario y los hechos legalmente afirma_
dos por autoridad en documentos públicos harán prueba plena.

Respecto de actos de comprobación de las autorida_
des administrativas, se entenderán como legalmente afirmados
los hechos que constan en las actas respectivas.

El valor de las pruebas quedará a la prudente apre
ciación de la Sala juzgadora y cuando por el enlace de las -

pruebas rendidas y las presunciones formadas la Sala juzgado ra adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo -- dispuesto en los párrafos anteriores, pero entonces en este caso debe fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

Expuesto lo anterior, estudiaremos las pruebas con forme a lo dispuesto por los artículos 230 y 234 del Código Fiscal de la Federación vigente y los relativos al Código Fe deral de Procedimientos Civiles vigente, destacando los si- guientes puntos:

I. En los juicios de nulidad serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siem pre que no se haya dictado sentencia, en este caso se dará - vista a la contraparte para que en el término de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

El Magistrado Instructor podrá acordar la exhibi- ción de cualquier documento que tenga relación con los he-- chos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

En este punto podemos apreciar tres situaciones; - como son la admisión de toda clase de pruebas, las pruebas - supervenientes y las diligencias para mejor proveer.

En el juicio de nulidad como ha quedado expresado, son admisibles todas las pruebas excepto la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

Conforme al artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente, la confesión puede ser expresa o tácita, sin embargo, en el juicio fiscal esta prueba no es admisible mediante absolución de posiciones, pero sí si se produce en forma expresa al contestarse la demanda o en cualquier otro acto dentro del juicio, o cuando se manifieste en forma tácita o presumible.

Por lo que respecta a las pruebas supervenientes -- conforme al artículo 324 del citado Código de Procedimientos, son aquéllas que existen o se obtienen en fecha posterior a la presentación de la demanda y aquéllas que aunque fueren de fecha anterior, se asevere que no se tenía conocimiento de ellas, bajo protesta de decir verdad.

Por último, respecto a las diligencias para mejor proveer para llegar al conocimiento de la verdad con el ejercicio de dicha atribución, el juzgador estará en mejores condiciones de dictar su fallo más apegado a derecho.

II. Los medios de prueba reconocidos por la ley -- en el juicio de nulidad tienen su apoyo en el Código Fiscal de la Federación y en el Código Federal de Procedimientos Civiles vigentes.

El Código Fiscal de la Federación vigente reconoce los siguientes medios de prueba:

a) La confesional.

Que puede ser de los particulares, o de las autoridades en los términos expuestos con anterioridad.

b) La documental pública (documentos públicos).

Se entiende por documentos públicos aquéllos cuya formación esté encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia a un funcionario público revestido de fe pública y los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra con la existencia de sellos, firmas u otros signos externos que prevengan las leyes, conforme a lo dispuesto por el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente.

c) La documental privada (documentos privados).

Son aquéllos que no reúnen las condiciones de documentos públicos en los términos del artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente.

Debe destacarse que cuando se ofrezca esta prueba se exhiba en documentos originales.

"DOCUMENTO PRIVADO.-LA OMISION DE EXHIBIRLO EN ORIGINAL GENERA SU DESECHAMIENTO.-El artículo 136 del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente dispone que los documentos privados se presentarán originales, y el diverso 198 del mismo ordenamiento establece que no tendrán valor legal las pruebas rendidas con infracción de lo dispuesto en los artículos precedentes del mismo título. Por tanto, la resolución que desecha un documento por no haber sido rendido con la formalidad indicada es legal, ya que éste no reúne el requisito legal necesario para ser considerado como prueba que cree un elemento de convicción". (19)

La prueba pericial se presenta cuando la resolución del juicio requiere de conocimiento especial en alguna ciencia o arte para resolver sobre la existencia o no existencia de hechos en controversia.

Ahora bien, las personas que poseen esos conoci--

(19) Idem.

mientos reciben el nombre de peritos, que conforme a las leyes mexicanas deben tener título profesional en la materia o arte, materia del litigio.

El juzgador es experto en derecho, pero no en todas las ciencias o artes que puedan ser objeto de controversia en un litigio, por lo que el juzgador requiere de los peritos que son llamados para que expongan sus observaciones o conocimientos y que deba tener presentes el juzgador en el momento de dictar su sentencia.

En otras palabras, los peritos son auxiliares del juzgador en la importante tarea de administrar justicia como consultores técnicos como los llama el Código de Procedimientos Civiles Italiano de 1940, citado por Mayolo Sánchez Hernández en su libro de Derecho Tributario.

Puede suceder que en juicio se presenten cuestiones técnicas y la Sala del Conocimiento para fundar debidamente su sentencia de oficio ordene el desahogo de la prueba pericial aun cuando ésta no hubiese sido ofrecida por las partes.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha establecido el siguiente criterio:

"PRUEBA PERICIAL.-DEBE DECRETARSE DE OFICIO CUANDO SE CONTROVIERTEN CUESTIONES TECNICO-CONTABLES.-Cuando se advierte que la litis en el juicio versa sobre cuestiones técnicas, en virtud de que la empresa actora objetó el procedimiento contable seguido por la autoridad para determinar una diferencia en sus inventarios, de la que hace derivar una omisión de ingresos, debe decretarse de oficio la prueba pericial, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 216 (ahora 231) del Código Fiscal de la Federación vigente".(20)

Pero puede suceder que al desahogar la prueba pericial

(20) Idem.

cial, los dictámenes de los peritos sean contradictorios, entonces se hace necesario la designación de un perito tercero en discordia que ilustre el criterio del juzgador.

Al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la siguiente tesis:

"FINALIDAD DE LA INTERVENCION DE UN PERITO TERCERO.-En las mismas condiciones que al parecer de los peritos de las partes el de tercero en discordia, sólo tiene por objeto auxiliar al juez en el examen de una cuestión de hecho, para cuya comprobación, causas o efectos, se requieren conocimientos especiales; pero sin que esto signifique, que deba seguir fatalmente sus opiniones, pues siendo le propia la potestad legal de juzgar, le compete apreciarlos conforme a la sana crítica para formar convicción. Por lo tanto, el perito tercero en discordia, no tiene una misión arbitral que limite su actividad a impugnar o a defender alguno de los dictámenes emitidos por los peritos de los litigantes, diciendo, de esta suerte, a quién de ellos asiste la razón. Al contrario, siendo su función la de ilustrar el criterio del juzgador respecto a la verdad del hecho, que se busca en la controversia, goza de libertad para aportar todos los elementos que contribuyan a esclarecerlo".(21)

d) El reconocimiento o inspección judicial.

Sirve para aclarar o fijar hechos relativos a la contienda que no requieren conocimientos técnicos especiales y puede estar complementada con planos o fotografías del lugar u objeto inspeccionado.

e) La testimonial (testigos).

Tienen el carácter de testigos y la obligación de declarar todas aquellas personas que tengan conocimiento de los hechos que las partes en el juicio deben probar.

f) Las fotografías, escritos, notas taquigráficas y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

(21) Idem.

g) La presuncional (legal y humana).

La presunción es la consecuencia que la ley o el juez deduce de un hecho conocido para averiguar la verdad -- de otro desconocido, la primera se llama legal y la segunda humana.

La presunción de validez de los actos y resoluciones de las autoridades fiscales, procede cuando no sean impugnadas de manera expresa en la demanda o aquéllas que impugnadas no se allegaren elementos de prueba bastantes para acreditar su ilegalidad.

No obstante la presunción de legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades, éstas deberán probar los hechos que las motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Por valorización de las pruebas la ley entiende su eficacia probatoria, o sea el grado en que obligan al juez a tener probados los hechos a que las probanzas se refieren.

Si el juez está obligado a considerar probado el hecho, la prueba es plena. En caso contrario puede ser semiplena o del todo ineficaz.

Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario y los hechos contenidos en los documentos públicos, en la inteligencia, de que si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos particulares, ello sólo prueba que ante la autoridad que los expidió se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no la verdad de lo declarado o manifestado.

El valor de las pruebas periciales y testimoniales queda a la prudente disposición de la Sala en los términos - del artículo 234 del Código Fiscal de la Federación vigente.

H).-CIERRE DE LA INSTRUCCION

El artículo 235 del Código Fiscal de la Federación antes de la reforma de 1988, se ocupaba del cierre de la instrucción del juicio y el encargado de esa tarea era el Magistrado Instructor, que la efectuaba diez días después de contestada la demanda o la ampliación, desahogadas las pruebas, resueltos los incidentes planteados o practicada cualquier - diligencia ordenada por dicho Magistrado y dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación del acuerdo -- que declarara cerrada la instrucción del juicio. Las partes podían presentar alegatos por escrito.

Con la reforma a dicho precepto, al Magistrado - Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pen-diente que impida su resolución, notificará por lista a las partes, que tienen un término de cinco días para formular - alegatos por escrito y al vencer este plazo con alegatos o - sin ellos, sin necesidad de declaratoria expresa, quedará - cerrada la instrucción.

Esto es, ya no se requiere de un acuerdo del Ma-gistrado Instructor que declare cerrada la instrucción.

1).-LA SENTENCIA

Los artículos 236 a 241 del Código Fiscal de la Federación vigente regulan todo lo relacionado con la sentencia, la cual se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción del juicio, para lo cual el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes al cierre de la instrucción del juicio.

Para sobreseer el juicio por alguna de las causas previstas en el artículo 203 del Código Fiscal de la Federación vigente no será necesario cerrar la instrucción.

Si alguno de los Magistrados que integran la Sala, no estuviere de acuerdo con la mayoría podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o podrá formular voto particular razonado.

Cabe destacar que si el proyecto del Magistrado -- Instructor no es aceptado por los otros dos Magistrados, el Magistrado Instructor engrosará el fallo con los argumentos de éstos y su proyecto quedará como voto particular.

Antes de precisar las características que deben -- reunir las sentencias dictadas por las Salas Regionales es necesario señalar que por sentencia se entiende el acto solemne que pone fin a la contienda, decidiendo sobre las pretensiones que han sido objeto del pleito.

De los artículos correspondientes al Capítulo de la Sentencia, se desprende que ésta tiene las siguientes ca

racterísticas:

1º. Se fundarán en derecho, es decir, mencionará los preceptos de la ley ordinaria en los que se apoye y éstos deben ser precisamente los que prevean la situación a -- que se aplican.

2º. Examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado. Esto significa que en la sentencia deben analizarse todos los argumentos que se hagan valer, tanto por la actora como por la demandada en relación con el acto impugnado.

3º. Se pueden invocar hechos notorios. Esto es, no es necesario que los hagan valer las partes, sino que la Sala tiene la facultad de invocarlos.

4º. Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aun cuando considere fundado alguno de ellos.

Lo anterior constituye una reforma que trajo como consecuencia evitar que al estudiar una omisión de formalidades o violación de procedimiento, se ordenará reponer el mismo y después surgiera otra y se volviera a ordenar la reposición del procedimiento.

5º. Las Salas podrán corregir los errores que se adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados.

Esto es bueno porque puede suceder que por error mecanográfico se citó un artículo por otro y ello diera lugar a tener por infundado el concepto de nulidad.

Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la -
Federación vigente la sentencia podrá:

I.-Reconocer la validez de la resolución impugna_
da.

II.-Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III.-Declarar la nulidad de la resolución impugnada-
para determinados efectos, debiendo precisar con toda clari_
dad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla,
salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un
determinado acto a iniciar un procedimiento, deberá cumplir_
se en un plazo de cuatro meses, aun cuando transcurra el pla_
zo que señala el artículo 67 del Código Fiscal de la Federa_
ción vigente.

J).-LAS NOTIFICACIONES Y LOS TERMINOS

Por notificación se entiende el acto, que fue efec_
tuado en forma legal, que da oportunidad al destinatario pa_
ra tener conocimiento de un oficio que incluya un acuerdo o-
una resolución.

Toda resolución debe notificarse, a más tardar, el
tercer día siguiente a aquél en que el expediente haya sido-
turnado al Actuario para ese efecto, asentando la razón res_
pectiva.

En las notificaciones, el Actuario deberá asentar
razón del envío por correo o entrega de los oficios de noti_
ficación, así como de las notificaciones personales y por --
lista, los acuses postales de recibo y las piezas certifica_

das devueltas se entregarán como constancia a los autos.

Según se desprende de los artículos 253 y 254 del Código Fiscal de la Federación vigente las notificaciones - pueden hacerse:

- 1º. Personalmente.
- 2º. Por oficio.
- 3º. Por vía telegráfica.
- 4º. Por correo certificado con acuse de recibo.
- 5º. Por lista autorizada y fijada en lugar visible del Tribunal.

Las notificaciones personales o por correo certificado con acuse de recibo se harán en los siguientes casos:

a) Cuando se corra traslado de la demanda, de la - contestación, y, en su caso de la ampliación.

b) La que mande citar a los testigos o a un terce_ ro.

c) El requerimiento a la parte que deba cumplirlo.

d) El auto de la Sala Regional que dé a conocer a las partes que el juicio será resuelto por la Sala Superior.

e) La resolución de sobreseimiento.

f) La sentencia definitiva.

g) En todos aquellos casos en que el Magistrado -- Instructor así lo ordene.

La notificación por lista contendrá el nombre de - la persona, expediente y tipo de acuerdo.

Las notificaciones que se tengan que hacer a las - autoridades administrativas se harán siempre por oficio o -- por vía telegráfica en casos urgentes.

Conforme al artículo 255 del Código Fiscal de la -
Federación vigente las notificaciones surtirán sus efectos -
el día hábil siguiente a aquél en que fueren hechas. En los-
casos de notificación por lista se tendrá como fecha de noti-
ficación la del día siguiente en que se hubiese fijado.

El cómputo de los términos se sujetará a las re--
glas siguientes:

1º. Empazarán a correr a partir del día siguiente
a aquél en que surte efectos la notificación.

2º. Si están fijados en días, se computarán sólo -
los hábiles, entendiéndose por éstos aquéllos en que se en-
cuentren abiertas al público las oficinas de la Sala del Tri-
bunal Fiscal durante el horario normal de labores. La exis-
tencia de guardias no habilita los días en que se suspendan
las labores.

3º. Si están señalados en período o tienen una fe-
cha determinada para su extinción se comprenderán los días -
inhábiles, no obstante, que el último día del plazo o la fe-
cha determinada es inhábil, el término no se prorrogará has-
ta el siguiente día hábil.

4º. Cuando los plazos se fijen por mes o año, sin
especificar que sean de calendario, se entenderá en el pri-
mer caso que el plazo vence el mismo día del mes de calenda-
rio posterior a aquél en que se inició, y en el segundo caso,
el término vencerá el mismo día del siguiente año de calenda-
rio a aquél en que se inició. Cuando no exista el mismo día-
en los plazos que se fijen por mes, éste se prorrogará hasta
el primer día hábil del siguiente mes de calendario.

CAPITULO III

JUICIOS DE NULIDAD POR ATRACCION ANTE LA SALA SUPERIOR

- A) Concepto de atracción**
- B) Exposición de motivos de esta reforma**
- C) Análisis del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación.**
- D) Hipótesis de la fracción I del artículo 239 bis.**
- E) Hipótesis de la fracción II del artículo 239 bis.**
- F) Finalidad de la atracción de estos juicios.**

A. CONCEPTO DE ATRACCION.

El concepto atracción es definido por los Diccionarios como la acción de atraer; fuerza para atraer; referencia de los autos a los cuales son acumulados otros.

A su vez el término atraer significa traer hacia sí - alguna cosa. Y como derivación de este término está el de atractivo, que atrae o tiene fuerza para atraer.

De entre los anteriores conceptos gramaticales sobre la expresión que se estudia, destaca uno que además me parece - posee una connotación jurídica, que expresa la referencia de - los autos a los cuales son acumulados otros (autos).

En el Diccionario de Derecho Procesal Civil, (22) se conocen como juicios atractivos y son los juicios universales a los que deben acumularse los que tengan por objeto alguna reclamación relativa a los bienes o derechos que constituyen la universalidad jurídica que en aquellos se liquida.

Continúa diciendo dicho Diccionario que se llaman -- (juicios) atractivos porque "atraen", mediante la acumulación - los mencionados juicios singulares.

El artículo 739, fracción VIII, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal vigente ofrece un ejemplo de juicios atractivos al establecer que declarado el concurso, el juez pedirá a los jueces ante quienes se tramiten pleitos contra el concursado, los envíos para su acumulación al juicio universal.

Este mismo ordenamiento procesal en su artículo 778 - prevé otra clase de juicios atractivos (o universales).

(22) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Pag. 500 Editorial Porrúa, S.A. México. Edición 16a. 1989.

como son los juicios testamentarios, a los cuales son acumulables aquellos que expresamente regula dicho dispositivo legal.

Ahora bien, el Código Fiscal de la Federación, prevé en su artículo 217, fracción II, el de acumulación de autos como incidente de previo y especial pronunciamiento, el cual se deberá substanciar en los términos de los artículos 219, 221 y 222.

Es de explorado derecho que el efecto legal de la acumulación de autos es evitar se dicten sentencias contradictorias en un mismo negocio jurídico vinculado entre sí a través de los distintos juicios acumulados.

Claro que el Código Fiscal de la Federación no utiliza la denominación de juicios universales, aunque técnicamente no existe inconveniente para hacerlo; concretándose a limitar los supuestos de procedibilidad de la acumulación así como la tramitación respectiva.

Sin embargo, se considera que la adición del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación en enero de 1988, no se debe a los criterios tradicionales relativos a la acumulación de autos.

En efecto, como se estudiará en el inciso 8) de este capítulo, el legislador quiso que fuera la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación quien resolviera los juicios con características especiales, a fin de que la resolución de los juicios que así lo ameriten se produjera dentro de un contexto colegiado basado en una mayor individualidad y cuidado.

Lo que demuestra la afirmación señalada en el sentido de que no se trata de un ordinario incidente de acumulación de autos, sino del ejercicio de una facultad, inclusive de carácter potestativa, conferida a la Sala Superior con el objeto de que todos aquéllos juicios que por sus características especiales ameritasen ser resueltos por la Sala Superior de ese Órgano Jurisdiccional.

Esto es, se previó que la Sala Superior en ejercicio de esta facultad potestativa, discrecional, atraiga hacia sí - los juicios que por sus características especiales ameriten ser resueltos por dicho Órgano Colegiado; más no en el sentido tradicional de entender a los juicios universales a los cuales se acumulan los autos de los juicios singulares.

Por esta razón sostengo que la facultad de atracción señalada en el artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación vigente se aparta del concepto tradicional de la acumulación de autos que el propio ordenamiento regula como una cuestión incidental.

Por otra parte, lo señalado no se contrapone a que - dentro del procedimiento del juicio cuya resolución estará a -- cargo de la Sala Superior por tratarse de un negocio con características especiales; pueda presentarse precisamente el incidente de acumulación de autos.

En otros términos, la facultad de atracción que se - viene estudiando tiene por finalidad que la Sala Superior sea - quien emita el fallo definitivo relativo al juicio que así lo amerite, independientemente de que al juicio correspondiente se acumulen los autos que conforme a derecho procedan.

Más aún que el incidente deberá ser tramitado por la Sala Regional respectiva, hasta dictar el auto de cierre de la instrucción, como se analizará.

B. EXPOSICION DE MOTIVOS DE ESTA REFORMA.

Dos aspectos importantes en forma global, inspiraron al Ejecutivo Federal las reformas que iniciaron su vigencia el 15 de enero de 1988.

La Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Disposiciones del Código Fiscal de la Federación y la Ley - Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación concentra dichos aspectos y son: el desarrollo del sistema hacendario y el mejoramiento del sistema de impartición de justicia.

Ahora bien, para alcanzar los anteriores objetivos dicha Iniciativa contempla cinco grandes apartados:

1. Supresión del ciclo procesal formado por la impugnación de las notificaciones de créditos fiscales.
2. Reducción de instancias procesales y regionalización completa de la justicia fiscal.
3. Simplificación del procedimiento administrativo y del proceso fiscal.
4. Estructura Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.
5. Régimen Transitorio.

B.1. MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE IMPARTICION DE JUSTICIA.

El objeto de esta tesis no abarca el primero de los aspectos señalados, por lo que no será materia de estudio, - -

pasando en seguida a analizar el segundo antes enunciado.

La Iniciativa, a su vez comprende diversas consideraciones basadas en nuestra Constitución tendientes a fortalecer el cumplimiento y vigencia de las garantías individuales mediante la impartición de justicia por Tribunales imparciales.

Destaca la Iniciativa que el Ejecutivo Federal en modificaciones constitucionales recientes, ha dado un notable y moderno impulso en el perfeccionamiento de dichas garantías, mediante tres medidas diversas:

a) La vigencia de los postulados de la justicia previstos por el artículo 17 de nuestra Constitución, al establecer que los Tribunales estarán expeditos para impartirla de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

b) En términos del artículo 116 Constitucional reformado ya se fijaron las bases para la organización y funcionamiento de los poderes judiciales de los Estados, con el objeto de regularlos de manera homogénea y uniforme.

c) La tercera medida que entró en vigor el 15 de enero de 1988 es la que reviste particular importancia para los fines de este trabajo, ya que viene a modificar la distribución de competencias del Poder Judicial de la Federación que encomienda a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de los amparos contra leyes, reglamentos, y otros ordenamientos generales, así como de los asuntos en que se requiera fijar la interpretación directa de su precepto constitucional.

Pero además, con esta reforma se dió mayor flexibilidad a las bases de jurisdicción contencioso-administrativa federal y del Distrito Federal en el artículo 104, fracción I.B, de nuestra Constitución, cuyas resoluciones serán recurridas ante los Tribunales Colegiados de Circuito, con lo cual se establece su necesario engarce con el Poder Judicial Federal.

El precepto y fracción de nuestra Carta Magna dispone:

"ARTICULO 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.B. De los recursos de revisión que se interpongan - contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de los Contencioso Administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo directo, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá - juicio o recurso alguno;"

Concretamente dicho engarzamiento entre el Tribunal Fiscal de la Federación y el Poder Judicial Federal cobró vida, en cuanto la regionalización de la estructura de ambos sistemas jurisdiccionales, pues es sabido que el primero se conforma de Salas Regionales distribuidas estratégicamente en todo el Territorio Nacional, y el segundo, por circuitos que abarcan todo el país.

La iniciativa, al respecto, propone la regionalización integral de la justicia fiscal, propiciada por las -

reformas al artículo 104 Constitucional, y establece que:

"A partir de la resolución administrativa que determine una contribución, el proceso tendrá dos instancias. El juicio fiscal seguido ante las salas regionales del Tribunal Fiscal de la Federación; y el amparo directo o la revisión, o ambos a la vez, ante el Tribunal Colegiado del Circuito competente.

Además se logra la regionalización integral de la justicia fiscal, proporcionada por las reformas al artículo 104 Constitucional.

El Tribunal Fiscal de la Federación tiene regionalizada la primera instancia del juicio fiscal de que conocen sus salas regionales, gracias a las bases establecidas en su Ley Orgánica vigente desde agosto de 1978.

Es necesario completar la descentralización de la justicia fiscal mediante la regionalización del recurso de revisión, circunstancia que esta iniciativa plantea, en congruencia con la reforma constitucional de mérito que modifica las competencias del Poder Judicial de la Federación".

De este modo, los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán, en su caso y al mismo tiempo, de las revisiones interpuestas por las autoridades en contra de las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, como de los juicios de amparo promovidos por los particulares; con lo cual como dice la Iniciativa, la consecuencia político-social de las reformas será un impulso importante para lograr una expedita impartición de justicia, la simplificación de los procesos jurisdiccionales y una contribución importante a la descentralización de la vida nacional.

La Iniciativa critica el sistema actual en la impartición de justicia fiscal, expresando que:

"El sistema actual se caracteriza por la diversidad de defensas que establece para las partes y la posibilidad legal de que mediante el reenvío se repita - excesivamente la sustanciación de procedimientos o - la emisión de resoluciones, lo que produce, además - un exceso de instancias procesales susceptibles de - alcanzar hasta siete instancias diferentes."

Existe además centralización de la justicia fiscal - ya que la impugnación de dichas sentencias, necesari-
amente tiene que ventilarse ante los Tribunales Co-
legiados de Circuito de la capital de la República,
por virtud de que dicha Sala Superior tiene su sede
en la ciudad de México.

Estas características causan inequidades y dilacio-
nes a las partes, primordialmente a los particulares,
por la inseguridad que generan y por la carga que im-
plica el litigio prolongado. El retraso lesiona tam-
bién el interés fiscal, ya que después de un lapso -
prolongado los recargos no indemnizan cabalmente el
perjuicio sufrido por el fisco".

Como puede apreciarse en la exposición de motivos de
la Iniciativa que se viene estudiando se expresaron diversos -
aspectos respecto a la simplificación y regionalización de la
justicia fiscal para hacerla más asequible a los justiciables.

B.2. EXCEPCION AL PRINCIPIO DE REGIONALIZACION.

No obstante el sistema de la impartición de justi-
cia fiscal por región, se encuentra una excepción consistente-
en la resolución de los asuntos con características especiales
por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, pre-
vista en el artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federa-
ción, vigente que se analizará en apartados posteriores de es-
te trabajo.

Tal aspecto representa una excepción al sistema regionalizado de la impartición de justicia fiscal, toda vez que la Sala Superior tiene su domicilio en la ciudad de México y hasta acá tendrán que desplazarse los particulares actores para seguir el trámite del juicio respectivo y, en caso necesario, el juicio de amparo deberá promoverse ante los Tribunales Colegiados de este Primer Circuito, independientemente de la residencia del actor en el juicio fiscal ni de la autoridad que hubiese emitido la resolución combatida.

En la exposición de motivos de la Iniciativa por otra parte, se expresaron las siguientes consideraciones:

"Para los asuntos que por sus características especiales deban ser examinados con mayor individualidad y cuidado, se prevé que la Sala Superior del Tribunal pueda, siguiendo los lineamientos de la facultad de atracción en el juicio de amparo, resolver el asunto, una vez concluida la instrucción".

Desde mi punto de vista resulta pobre y poco explícita la iniciativa en esta materia, pues no da mayor razón del por qué la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en ejercicio de la facultad de atracción, resuelva los asuntos con características especiales.

Los alcances y significados que nos ofrecen los distintos diccionarios consultados sobre estos adjetivos, tampoco nos conducen a una idea más satisfactoria del por qué de esta facultad reservada a la Sala Superior.

Debe rechazarse, en principio, la connotación literal o gramatical del primer adjetivo, puesto que de acuerdo con la integración de la Sala Superior que actualmente es de

nueve Magistrados, resulta obvio que existe mayor individualidad en las Salas Regionales, las que se encuentran integradas - únicamente por tres Magistrados.

Consecuentemente, opino que no debe interpretarse de este modo la exposición de motivos antes transcrita.

La palabra individualidad es definida por los Diccionarios como particularidad. Individual, como particular, y ambos, significan singularidad o especialidad. Singular o individual, como contrapuesto a universal o general.

Respecto al adjetivo "cuidado", se dice que es con esmero, con atención, esmero significa sumo cuidado y atención-diligente en hacer las cosas con perfección.

De los significados antes explicados sobre las palabras "Individualidad y cuidado", es válido concluir en el sentido de que los Magistrados de la Sala Superior, por su idoneidad y capacidad profesional (ver inciso F), resolverán los juicios-que así lo ameriten.

Aunque las Salas Regionales como la Sala Superior funcionan y resuelven en forma Colegiada, la diferencia estriba en el número de Magistrados que las integran, tres en las primeras y nueve en la segunda.

Tal diferencia es importante y se manifiesta precisamente en la resolución de los negocios de los que toman como cimiento.

Me parece que existe un menor índice de fallibilidad entre un Organco Colegiado respecto al Juez Unitario y éste-

Índice disminuye si es mayor el número de miembros que integran el Órgano Colegiado.

Tal es el caso de la Sala Superior respecto a las Salas Regionales, de tal manera que en la primera existe un grado relativamente mínimo de fallibilidad humana, puesto que aparte de la capacidad y experiencia de cada uno de sus miembros, cada negocio es resuelto con mayor aptitud, detenimiento y con mayor riqueza de observaciones y puntos de vista.

Por lo que se considera que tales lineamientos e ideas sirvieron de base a la inclusión del artículo 239 bis en el Código Fiscal de la Federación, vigente de cuyo examen me ocupó a continuación.

C. ANALISIS DEL ARTICULO 239 BIS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Este precepto de reciente vigencia, pues no debe olvidarse que ello ocurrió el 15 de enero de 1988, habiéndose publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 del mismo mes y año; en su primer párrafo que es materia de análisis en este punto, dado que sus fracciones I y II se estudiarán en apartados independientes, establece textualmente lo siguiente:

"ART. 239 BIS.- La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá resolver los juicios que por sus características especiales así lo ameritan".

Para que la Sala Superior resuelva un juicio con características especiales, éste precepto legal contiene tres hipótesis distintas y se considera que basta con que se presente una de ellas, a saber:

1a. Que la propia Sala Superior de oficio pida la resolución del juicio de que se trate, es decir, sin que exista gestión de parte procesal alguna. No se requiere de ninguna otra con-

dición, más que de la libre determinación y decisión de la Sala Superior.

Está libre determinación, como se estudiará más adelante es congruente con la facultad discrecional consagrada en el artículo que se analiza.

2a. A petición fundada de la Sala Regional correspondiente.

Se exige que la Sala Regional respectiva, ya sea foránea o metropolitana, en términos de los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, formule petición fundada a la Sala Superior para que ésta se haga cargo y resuelva en definitiva el juicio que se califica con características especiales.

La petición, reza el precepto legal, debe ser fundada es decir, se impone a la Sala Regional Respectiva la obligación de apoyar con motivos y razones específicas el por qué considera que se está en el caso de un juicio que revista características especiales.

De modo que independientemente de que sea discrecional la facultad de atracción en favor de la Sala Superior para resolver esta clase de juicios, ello no releva a la Sala Regional respectiva de la obligación de fundar razonadamente la petición en estudio.

Además, del análisis del artículo que se analiza, deduzco que queda al buen juicio de la Sala Superior, calificar si la Sala peticionaria está dando cumplimiento a la obligación de formular fundadamente la petición de que sea la Sala Superior quien deba resolver en definitiva el juicio con características especiales.

La anterior afirmación puede considerarse como un segundo argumento demostrativo de que constituye una facultad discrecional de la Sala Superior la que se está examinando.

3a. A petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se establece la duda de si esta Secretaría de Estado deba fundar la petición de que sea la Sala Superior la encargada de fallar en definitiva el juicio con características especiales.

No se aclara de la lectura del artículo que se analiza si la Secretaría de Hacienda formule fundadamente su petición o basta que la haga en forma simple y sin este requisito.

Como quiera que sea, en una o en otra interpretación, se considera en el sentido de que resulta irrelevante adoptar - un criterio al respecto, en virtud de que la facultad de que goza la Sala Superior es de carácter discrecional y su decisión - no admite recurso alguno.

Una incógnita más que encubre este dispositivo legal, consiste en si la petición, fundada o no, deba elevarla la Sala Regional respectiva por una parte y, por otra, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al utilizar el legislador la "0" refiriéndose tanto a la Sala Regional respectiva como a la Secretaría de Hacienda, - pueda seguirse que basta con que la petición provenga de una o de otras como si se tratara de lo mismo, para que la Sala Superior pueda resolver el juicio con las características previstas en la norma.

Sin embargo, de acuerdo con el concepto de partes en el juicio contencioso administrativo contenidas en el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, me inclino por el punto de vista de que tanto la Sala Regional respectiva como la Secretaría de Hacienda están habilitadas por el artículo 239 bis para que de modo indistinto y separadamente, como entida--

des diferentes entre sí formulen la petición que nos ocupa ante la Sala Superior.

Esta afirmación encuentra su punto de apoyo en el artículo 198 citado, pues conforme al cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales, así como también tendrá derecho a apersonarse como parte en los otros juicios en que se controvierta el interés fiscal de la federación.

Respecto al concepto sobre partes procesales señalado, ver págs. 54 y 55.

No obstante la "0" utilizada por el legislador, en la Secretaría de Hacienda puede surgir la petición, fundada o no, a la Sala Superior para que resuelva los juicios que por sus características especiales así lo ameriten, posición que se confirma del análisis de la fracción II del artículo 239 bis en estudio, materia que se destina para ser abordada en capítulo por separado.

C. 1. FACULTAD DISCRECIONAL.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación goza de una facultad discrecional para hacerse cargo de los asuntos con características especiales.

El legislador estableció en el artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación vigente, las reglas que deben tomarse en consideración para normar el criterio de cuándo se esté frente a juicios con características especiales.

Se puede pensar que el legislador estableció un sistema de actos reglados; sin embargo, no es así, ya que la norma contiene las pautas o lineamientos para calificar el caso concreto de juicio con las anteriores características, sino por el contrario, ya que se está creando un mecanismo de facultades -- discrecionales en favor de la Sala Superior.

La expresión legislativa "podrá" resolver los juicios que por sus características especiales así lo ameriten" justifican plenamente el punto de vista adoptado.

Tomando las voces dadas por el Diccionario de la Lengua Española respecto al término "poder", señala que es tener - la capacidad, la posibilidad o expeditas las facultades o potencia de hacer una cosa.

Definiendo la facultad discrecional dice que es la - que se hace libre y prudentemente; es la potestad gubernativa en las funciones de su competencia que no están regladas.

Esto es, el artículo contiene una facultad potestativa para diferenciarla y distinguirla de una facultad reglada, - conforme a la cual la Sala Superior cuenta con la potestad, autoridad, poder o jurisdicción para aceptar o declinar el conocimiento y resolución de los juicios con características especiales.

La Sala Superior en estos casos decide con prudencia, arbitrio y buen juicio, aceptar o declinar la petición, ya de - la Sala Regional respectiva, ya de la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público para resolver esta clase de juicios.

No está por demás decir que cuando decide ejercer de oficio la facultad de atracción, es porque previamente ha obrado con potestad y prudencia, y ha calificado que el juicio amerita ser resuelto por ella misma.

La particularidad de discrecional que reviste esta facultad puede llevarse al extremo de que aun cuando tanto la Sala Regional respectiva como la Secretaría de Hacienda formulen sendas peticiones fundadas a la Sala Superior, ésta pueda inhibirse de resolver el juicio que se le propone si a su juicio y libre arbitrio no se está frente a un caso especial y, por tanto, que no amerita sea resuelto por ella,.

Todavía más, la Sala Superior tiene expedita la facultad para declinar la petición de la Sala Regional respectiva y de la Secretaría de Hacienda aun cuando éstas opinen que se cumplen las hipótesis I y II del artículo 239 bis analizado.

Resulta conveniente apuntar que este precepto legal no regula la obligación de la Sala Superior de contestar a la Sala Regional respectiva o a la Secretaría de Hacienda, en su caso, la petición que éstas le formulen, quienes además carecen de un medio efectivo para oponerse a la decisión de aquélla de negarse a resolver los juicios especiales.

Por el contrario, la Sala Superior en acuerdo de 19 de enero de 1988 impuso la obligación a las Salas Regionales de comunicar al momento de recibir las demandas de todos aquellos asuntos cuya cuantía exceda de lo previsto en la fracción I del artículo 23 bis, a efecto de proceder en los térmi--

nos ahí establecidos.

Finalmente el legislador en este precepto no da oportunidad al particular actor en el juicio fiscal de elevar petición fundada o no a la Sala Superior, sin que la exposición de motivos que inspiró la reforma al Código Fiscal de la Federación contenga explicación alguna al respecto.

También quedan excluidas otras autoridades fiscales que ordinariamente pueden figurar como partes demandadas en los juicios fiscales, para poder formular petición a la Sala Superior en esta materia.

Un ejemplo de la anterior aseveración se presenta en el caso de actos provenientes de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, particularmente en materia de responsabilidad de los servidores públicos que determinan a su cargo créditos fiscales, así como sanciones consistentes en la inhabilitación temporal para desempeñar cargos públicos dentro de la Administración Pública, ya sea descentralizada o paraestatal.

En el ejemplo propuesto, puede acontecer que dicha determinación de contribuciones rebase del límite a que se refiere la fracción I del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación, vigente, cuyo análisis se efectuará en Capítulo aparte de este trabajo; sin embargo de acuerdo con el propio artículo 239 bis mencionado, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que es parte en el juicio respectivo, carece de capacidad procesal para formular petición fundada a la --

Sala Superior para que ésta, si lo juzga conveniente, se avoque a la resolución del juicio fiscal que tenga por objeto ventilar la controversia detallada.

En consecuencia, queda sin respuesta la interrogante de por qué el legislador excluyó a diversas autoridades que aun cuando sean parte demandada dentro del juicio contencioso administrativo y el juicio revista características especiales, no se les otorga el derecho de elevar petición a la Sala Superior para la resolución de esa clase de juicios.

Idéntica situación a la de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación puede acontecer tratándose de resoluciones que determinen contribuciones omitidas que provengan de distintos organismos fiscales autónomos cuyas resoluciones resultan impugnables ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Por lo cual puedo concluir que el legislador únicamente considera juicios especiales aquéllos en los que se controvertan resoluciones dictadas por autoridades dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

C.2. LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LOS INGRESOS FEDERALES

Sin embargo, conforme a las ideas de partes procesales en el juicio fiscal antes analizadas, en relación con el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, es opinión del sustentante que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte, en todo caso, en los juicios en que se

controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

Los Tribunales Federales han sostenido que las autoridades federativas cuando emitan actos que tienen por objeto la aplicación de convenios de colaboración administrativa, llamados también convenios de coordinación los que celebran la Federación con los Estados Federados o entidades federativas, como sucede, a guisa de ejemplo, con el Impuesto al Valor Agregado; lo hacen con el carácter de autoridad fiscal federal.

En este caso, por disposición del precepto 198 en --- cuestión, la citada Secretaría será parte en el juicio contencioso administrativo que se ventile ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que la intervención de la autoridad federativa de que se trate se asimila a un acto propio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Afirmación que encuentra su base en el artículo 198, toda vez que se está controvirtiendo la legalidad de un ingreso federal y, por lo tanto, la Secretaría de Hacienda deberá ser -emplazada como parte del juicio fiscal correspondiente.

Cuando el artículo 198 se refiere a "ingresos federales" deja la tarea al interesado o intérprete de precisar qué -debe abarcar tal concepto y para ello me parece que es obligado el análisis de los artículos 2º, 3º y 4º del Código Fiscal de -la Federación.

El artículo 2º de la clasificación de las contribu-

ciones diciendo que son los impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, a quienes define así:

"ART. 2º.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I.- Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales - que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

II.- Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III.- Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

IV.- Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1º.

A esta clasificación la doctrina las considera como - los ingresos tributarios, porque provienen de fuentes estrictamente impositivas (23)

El artículo 3º regula otro tipo de ingresos federales denominándolos aprovechamientos y recargos y se definen del siguiente modo:

"Art. 3º. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 de este código, que se aplican en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado".

A estos ingresos la doctrina los califica de simplemente "otros ingresos" (24)

Por su parte, el artículo 4º en su parte conducente - define el concepto de crédito fiscal en los siguientes términos:

"Art. 4º.- Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquéllos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena".

(23) Margain Manaotou, Emilio. "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano". 9a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1989. Pag. 70

(24) Ibid.

De acuerdo con la definición legal de crédito fiscal, éste puede provenir de cualquiera de las atribuciones, cuyas especies quedaron señaladas, o bien de aprovechamientos o de sus accesorios. Así, puede concluirse que toda contribución es un crédito fiscal, pero no todo crédito fiscal constituye una contribución, en los términos de los artículos transitorios, ya que por ejemplo los productos son ingresos del Estado o créditos fiscales, pero no significan una contribución lato sensu.

Ahora bien, al regular el artículo 198 del Código -- Fiscal de la Federación vigente, los ingresos federales, entiendo que debe referirse al concepto de contribuciones, especie, impuestos y acaso aprovechamientos como accesorios, puesto que únicamente tales materias son objeto de convenios o acuerdos de coordinación entre la federación y las entidades federativas.

Ello se explica, además, ya que el último párrafo del artículo 198 del Código Fiscal de la Federación vigente, establece una facultad discrecional, en favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para apersonarse como parte en los otros juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

Es opinión personal que la Secretaría de Hacienda podrá intervenir como parte si lo estima conveniente en los juicios que versen sobre los restantes conceptos de ingresos tributarios o no tributarios antes estudiados, a condición de que en ellos se controvierta el interés fiscal de la federación y sin

que deba considerarse el valor del negocio ni la autoridad emisora del acto controvertido, pudiendo ser, desde mi punto de vista, cualquiera de las entidades de la administración pública centralizada y paraestatal a que se refieren los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que cuenten desde luego con facultades para determinar a cargo de los contribuyentes, créditos fiscales.

Consecuentemente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá el carácter de parte en los juicios que se ventilen ante el Tribunal Fiscal de la Federación, entres casos:

1.- Cuando la resolución impugnada sea emitida por autoridad dependiente de esa Secretaría.

2.- Cuando el acto impugnado provenga exclusivamente de entidad federativa coordinada y verse sobre ingresos federales.

3.- Si lo estima prudente, cuando en el juicio respectivo se controvierta el interés fiscal de la federación, sin importar la autoridad que lo emita.

Congruente con las ideas apuntadas en párrafos anteriores, se llega a la conclusión de que la Sala Superior puede ejercer de oficio la facultad de atracción que se viene estudiando en los juicios, además de aquéllos en los que la Se--

cretaría de Hacienda y Crédito Público sea parte por ministerio de ley o desee intervenir con ese carácter; en los cuales ameriten ser resueltos por ella misma por sus características especiales, sin importar la materia de la litis ni la autoridad de donde provenga la resolución impugnada.

C. 3. CARACTERÍSTICAS ESPECIALES

Circumscribe el precepto en análisis la intervención de la Sala Superior en el conocimiento y resolución de aquellos juicios que por sus características especiales así lo ameriten.

Para los Diccionarios Larousse y de la Lengua Española el adjetivo especial significa particular, fuera de lo común y corriente. Lo común y corriente denota lo frecuente lo ordinario. Lo especial señala lo singular (o particular); que se diferencia de lo común.

A su vez particular significa individual, puesto a general, extraordinario, separado, distinto. Extraordinario -- significa fuera del orden o regla natural o común.

Especial es también aquello que es singular, único, - extraordinario, particular, pocas veces visto en su línea.

Singular, como sinónimo de individual, es lo contrapuesto a universal o general. General es todo aquellos que resulta común, frecuente, usual.

Frecuente, repetido a menudo, común, usual. Usual es lo que común o frecuentemente se usa o se practica.

Aplicando a este estudio los conceptos y definiciones expuestas, serán juicios con características especiales

que podrá resolver la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la -
Federación, aquéllos que no sean juicios comunes, ordinarios, -
frecuentes, usuales o generales,

Revisten estas características de especiales, según -
las nociones gramaticales explicadas, los juicios únicos, singu-
lares, particulares, extraordinarios.

En una palabra: serán los juicios distintos de los -
que común y ordinariamente conocen las Salas Regionales, los -
que ameriten ser resueltos por la Sala Superior por sus caracte-
rísticas especiales o de excepcionalidad.

Un juicio especial será, además, aquél cuya litis no
se repita a menudo, ni se presente con frecuencia ante las Sa-
las respectivas, es decir, el artículo 239 bis del Código Fis-
cal de la Federación vigente, considera que estaremos frente a -
un juicio con características especiales cuando no sea de los -
que se presentan cotidianamente en la práctica.

Esto es, como lo señala la fracción II del artículo -
239 bis que se analiza, y que por separado se abordará más am-
pliamente, será un juicio con características especiales aquél
en que la sentencia resuelva "por primera vez" aspectos que la -
misma fracción legal delimita.

Ahora bien, es el mismo artículo 239 bis mencionado,
que expresa los criterios y lineamientos tanto económicos como-
jurídicos que debe revestir el asunto controvertido para cali-
ficar de especial el juicio correspondiente que amerita ser
resuelto por la Sala Superior, materia de la cual me ocupo -
a continuación.

B. HIPOTESIS DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 239 BIS.

Se establece allí lo siguiente:

"Art. 239 bis.- La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá resolver los juicios que por sus características especiales así lo ameriten."

Revisten estas características (especiales) los juicios en que:

1. El valor del negocio exceda de cien veces el salario mínimo general vigente para el área geográfica del Distrito Federal, elevado al año.

Esta fracción contiene un criterio estrictamente económico porque atiende a la cuantía del negocio.

Nada aclara al respecto la iniciativa de Decreto de reforma al Código Fiscal de la Federación, que incluyó el 5 de enero de 1988 este dispositivo legal,.

Por lo que existe la duda de por qué el Legislador estimó especial un juicio cuando el valor de lo controvertido rebasa de ese número de salarios mínimos, ya que muy bien pudo considerar cualquier otro número diferente, cincuenta, ciento, cincuenta, etc., de veces de salario mínimo general.

Se podría cuestionar al legislador el haber tasado el valor del negocio precisamente a cien veces el salario mínimo elevado al año, para el Distrito Federal.

Queda la interrogante planteada en los anteriores términos en cuanto que en la iniciativa de Decreto mencionada, no se produce ningún tipo de explicación o motivo.

No obstante ello, conviene hacer las siguientes consideraciones respecto al número de salarios mínimos a que-

se refiere la fracción I del artículo 239 bis que se analiza.

Sobre el particular y de acuerdo con diversos datos estadísticos e informativos recabados de la propia Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, se pudo conocer que existen asuntos que apenas alcanzan el límite económico de -- cien veces el salario mínimo general para el Distrito Federal, mientras que existen otros juicios que exceden con mucho este límite, dentro de los cuales puede mencionarse uno en el cual el valor del negocio controvertido es por una cantidad de - - \$ 15,000'000,000.00 (QUINCE MIL MILLONES 00/100 M.N.), monto - que incuestionablemente rebasa excesivamente el equivalente a los cien salarios mínimos para el Distrito Federal elevado al año.

La anterior circunstancia da pie para concluir en el sentido de que la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación puede conocer de juicios en donde se controvierten cantidades en muy diversos y variados montos, claro, con tal de - que el negocio respectivo exceda del límite previsto; situa--- ción que se presenta en atención al que podríamos denominar - criterio arbitrario del legislador en esta materia.

Los datos estadísticos mencionados fueron proporcionados por el C. Licenciado Francisco Ponce Gómez, quien es Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación desde la creación de 1978, de ese Organismo Colegiado de Segunda Instancia.

A su vez el C. Magistrado Francisco Ponce Gómez - - había fungido con anterioridad a esa fecha como Magistrado de

la extinta Séptima Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, siendo miembro en la actualidad además, de las comisiones de Administración y Gobierno, de Escalafón, de Peritos y de Trámite, Programación y Despacho de asuntos de la misma Sala Superior.

Por otra parte, aunque tampoco se expone motivo alguno en el Decreto respecto a considerar el valor del negocio - en salarios mínimos, ello se explica por la economía nacional - basada en el índice nacional de precios al consumidor que revela los movimientos inflacionarios en el mercado y la consecuente y paulatina pérdida del poder adquisitivo de nuestra moneda.

Se considera que los asuntos que por su valor económico podría resolver la Sala Superior, conforme a la fracción I del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación vigente, eran en un número muy reducido.

Se explica el anterior aserto en el sentido de que - el valor del negocio para enero de 1988, fecha en que entró en vigor el dispositivo legal en estudio, alcanzaba la cantidad - de \$ 283'422,500.00 (DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES CUATRO CIENTOS VEINTIDOS MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), en razón de \$ 7,765.00 (SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS - - 00/100 M.N.) que era el salario mínimo diario para el Distrito Federal (D.O.F. 23-XII de 1987).

El salario mínimo general para el Distrito Federal - actualmente en vigor, fue incrementado, a la suma de \$10,080.00 (DIEZ MIL OCHENTA PESOS 00/100 M.N.), según publicación en el

Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 1989, por lo cual el valor del negocio del juicio especial es por - - - \$367'920,000.00 (TRESCIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS 00/100 M.N.), de ahí que el número de juicios fiscales que rebasen esta cifra serían muy pocos o excepcionales.

Sin embargo, a partir del 1º de enero de 1990, se elevó sensiblemente el número de juicios que podrá resolver la Sala Superior atendiendo al criterio económico que contiene la fracción I del artículo 239 bis que se estudia, ya que existe obligación de los contribuyentes de actualizar el monto de las contribuciones, así como de las devoluciones a cargo del fisco.

En efecto, a partir de esa fecha entraron en vigor diversas reformas al Código Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1989. Particularmente, se creó el artículo 17-A y el 21 y 70 fueron modificados, para quedar así:

"Art. 17-A.- El monto de las contribuciones o de las devoluciones a cargo del fisco federal se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar. Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes más reciente del período entre el citado índice correspondiente al mes más antiguo de dicho período. Las contribuciones no se actualizarán por fracciones de mes.

Los valores de bienes u operaciones se actualizarán de acuerdo con lo dispuesto por este artículo, cuando las leyes fiscales así lo establezcan. Las disposiciones señalarán en cada caso el período de

de que se trate.

Las cantidades actualizadas conservan la naturaleza jurídica que tenían antes de la actualización".

Es claro que el fenómeno de la actualización tributaria reconoce la deslizante pérdida del poder adquisitivo de -- nuestro peso, pero también por otra parte la innovadora medida hará que las contribuciones reflejen cantidades reales, acorde con nuestro sistema de economía inflacionaria.

La actualización es obligatoria lo mismo para los - contribuyentes que para las autoridades fiscales en materia de devoluciones.

Consecuencia de lo anterior será que el valor del negocio de los juicios fiscales se vean incrementados y, por -- consiguiente, el volumen de asuntos que podría resolver la Sala Superior se verá asimismo incrementado, sin perder de vista el criterio económico que regula la fracción I del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación vigente.

Si se tiene en cuenta, además, que los accesorios de las contribuciones; como son los recargos y las sanciones consignados en el artículo 2º in fine, del Código Fiscal de la Federación, se verán actualizados en su monto desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe.

El artículo 21 del Código Fiscal de la Federación vigente, regula la actualización de los recargos, disponiendo en lo conducente:

"Art. 21. Cuando no se cubran las contribuciones en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposi-

ciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe. Además, deberán pagarse recargos en concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se aplicarán cada mes sobre las contribuciones actualizadas " se calcularán conforme a tasas que serán 50% máyores de las que mediante ley fije anualmente el Congreso de la Unión para cada uno de los períodos que a continuación se indican, comprendidos entre el mes en que debió hacerse el pago y aquel en que el mismo se efectúe.

I.- Hasta doce meses.

II.- De más de doce hasta veinticuatro meses.

III.- De más de veinticuatro hasta treinta y seis meses.

IV.- De más de treinta y seis hasta cuarenta y ocho meses.

V.- De más de cuarenta y ocho hasta sesenta meses.

Los recargos se causarán hasta por cinco años y se calcularán sobre el total de crédito fiscal, incluyendo los propios recargos, la indemnización a que se refiere el párrafo séptimo de este artículo, los gastos de ejecución y las multas por infracción a disposiciones fiscales.

Por su parte, es el artículo 70 del mismo ordenamiento el que regula la actualización de las sanciones, así:

"Art. 70. La aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.

El monto de las multas que este Capítulo establece en cantidades determinadas o entre una mínima y otra máxima, se actualizará en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre con el factor que se obtenga de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor del penúltimo mes de calendario anterior al de la fecha para la cual se efectúa la actualización, entre el citado Índice correspondiente al quinto mes inmediato anterior al de esa fecha. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público calculará para las infracciones correspondientes, las cantidades que resulten de las operaciones anteriores y las publicará en el-

Diario Oficial de la Federación.

Cuando las multas no se paguen en la fecha establecida en las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe.

Datos estadísticos recabados revelan el número creciente de juicios en los cuales la Sala Superior ha ejercido la facultad atrayente que se viene estudiando, considerando el año en que entró en vigor la reforma estudiada, que fue en 1988, a la fecha en que el presente trabajo se elabora.

En el año de 1988 la Sala Superior ejerció la facultad de atracción en un número total de 48 juicios fiscales.

Dicho número fue considerablemente incrementado para el año de 1989, en el cual la Sala Superior ejerció dicha facultad atrayente en un número total de 130 asuntos fiscales, es decir, casi tres veces más respecto al año anterior.

En relación con 1990, específicamente para el 4 de mayo de ese año, la Sala Superior había ejercido la facultad de estudio en 87 asuntos, siendo posible estimar que al final de 1990 la Sala Superior lo haga en un número aproximado de 300 asuntos, cantidad muy superior a 130 que en 1989, la Sala Superior ejerció la facultad atrayente.

0.1. EL VALOR DEL NEGOCIO Y LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO COMO PARTE EN EL JUICIO.

En este punto interesa relacionar a la Secretaría de Hacienda como parte en el juicio fiscal con el valor-

del negocio consignado en la fracción I del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación, proyectados en la facultad de atracción de que goza la Sala Superior.

Ya anteriormente quedó aclarado en qué hipótesis la Secretaría de Hacienda es parte en el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación (supra C.2)

Ahora bien, esta facultad de atracción, discrecional potestativa, de la Sala Superior, que puede originarse de oficio, a petición fundada de la Sala Regional correspondiente y, por último a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; se presentará en los siguientes supuestos:

a) Cuando el valor del negocio exceda de cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, -- elevado al año, considerando si la resolución impugnada proviene de autoridades dependientes de la Secretaría de Hacienda.

b) Cuando se rebase dicho límite económico, considerando si la resolución combatida fue emitida por autoridades federativas coordinadas, con base en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

c) Cuando, asimismo, el valor económico del negocio exceda de dicho límite, sin considerar de qué autoridad proviene el acto controvertido, ni la naturaleza del ingreso que se discuta, bastando que sea un ingreso de la Federación.

En este último supuesto caben todos los juicios en que fuera del caso de la Secretaría de Hacienda, se impugnen resoluciones de los distintos actos de la administración pública descentralizada y paraestatal que tengan por objeto la determinación, notificación y cobro de los créditos fiscales a que tenga derecho a percibir el Estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4o. del Código Fiscal de la Federación.

E. HIPOTESIS DE LA FRACCIÓN II DEL ARTICULO 239 BIS.

Reza este artículo y fracción en los siguientes términos:

"ART. 239 bis. La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá resolver los juicios que por sus características especiales así lo ameriten.

Revisten estas características los juicios en que:

II. 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.

Si la Sala Superior decide ejercer de oficio la facultad a que este artículo se refiere, lo comunicará a la Sala Regional antes de que ésta admita la contestación de la demanda.

La petición de la citada Secretaría podrá presentar se antes de que se acuerde dicha admisión, en escrito dirigido a la Sala Superior, por conducto de la Sala Regional respectiva, y acompañado de las constancias necesarias.

Cuando la Sala Regional proponga que un asunto sea resuelto por la Sala Superior, acordará enviar a ésta la petición en el auto que admita la contestación de la demanda.

Los acuerdos de la Sala Superior que admitan la petición o que de oficio decidan resolver el juicio, serán notificados personalmente a las partes por la

Sala Regional. Al efectuar la notificación, se les - requerirá que señalen domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Superior, así como que designen persona autorizada para recibirlas o - en el caso de las autoridades, que señalen a su re-- presentante en dicha sede, apercibiendo a las pro--- pias partes que de no hacerlo, la resolución que dicte la Sala Superior les será notificada por lista.

Una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala Regional remitirá el expediente original a la Sala Superior. Recibido éste, el Presidente de la Sala Superior designará Magistado Ponente."

En mi opinión esta fracción II a diferencia de la - fracción I acabada de analizar, mantiene un criterio de orden estrictamente jurídico, tanto de índole sustantivo como adjetivo o procesal.

E.1 CRITERIO JURIDICO SUSTANTIVO

E.1.1. INTERPRETACION DIRECTA DE UNA LEY, POR PRIME- RA VEZ, PARA LA RESOLUCION DEL JUICIO.

En la labor de impartir justicia, el Tribunal Fiscal de la Federación puede conocer de muy diversos actos o resoluciones definitivos, emitidos por distintas autoridades tributarias y organismos fiscales autónomos, en los que se aplican varias y complejas leyes, enmarcadas dentro de la competencia del propio Organismo Jurisdiccional. Corresponderá, en este caso, a la Sala Superior decidir la correcta o incorrecta aplicación de la ley en el acto impugnado.

Para tener una idea precisa de cuáles leyes estarán- en posibilidad de interpretar el Tribunal Fiscal, se hace necesario revisar el contenido del artículo 23 de su Ley Orgánica, el cual regula la competencia en razón de materia de las Salas Regionales que lo integran.

Categoricamente, el precepto establece que:

"Art. 23. Las Salas Regionales conocerán de los -- juicios que se inicien contra las resoluciones defi nitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determi ne la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su li- quidación;

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

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

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

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en fa- vor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o dere- chohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones - Militares o al Erario Federal, así como las que esta blezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas presta- ciones.

Quando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de ser - vicio que los reconocidos por la autoridad respecti- va, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, se gún el caso; o cuando se versen cuestiones de jerar- quía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios - militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo - tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los pro- - pios militares corresponda, o a las bases para su de puración.

VI.- Las que se dicten en materia de pensiones civil- es, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajado- res del Estado;

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cum- plimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública fe deral centralizada;

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

IX.- Las que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, y

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

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

Se puede apreciar la compleja gama de legislaciones que el Tribunal Fiscal en su función jurisdiccional interpretará a casos concretos que los justiciables pongan en su conocimiento.

Respecto a la fracción I transcrita, en la determinación de una obligación fiscal, por parte de las señaladas entidades, son muchas las leyes fiscales que contienen esta especie de obligaciones. Basta el examen de la Ley de Ingresos de la Federación para delimitar y precisar cuáles son estas leyes fiscales, cuya interpretación potencial es a cargo de las Salas Regionales.

Para el ejercicio de 1990, la Ley de Ingresos de la Federación que cada año expide el Congreso de la Unión, consigna como contribuciones impositivas las siguientes; cada una regulada por su ley específica y son:

Las leyes de los Impuestos sobre la Renta; al Activo al Valor Agregado; especial sobre producción y servicios; sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal pres-

tado bajo la dirección y dependencia de un patrón; sobre tenencia o uso de vehículos; sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación; sobre adquisición de azúcar, cacao y otros bienes; e impuestos al comercio exterior (de importación y de exportación).

Sin hacer un análisis exhaustivo de cada una de las resoluciones definitivas de cuya impugnación conoce el Tribunal Fiscal de la Federación, éste podría sólo como ejemplo, interpretar las siguientes leyes:

Ley Aduanera; Ley del Seguro Social, en relación con sus diversos Reglamentos; Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; Código Fiscal de la Federación Artículo 239, fracciones I y II; Ley Federal del Trabajo y los distintos Reglamentos aplicables; Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y su Reglamento; Ley General de Normas y de Pesas y Medidas; Ley Federal de Protección al Consumidor; Ley Orgánica del Banco de México; Ley Federal de Turismo, Código Sanitario; Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, (fracciones III y IV); Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (fracción V); Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Reglamento de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (fracción VI); Ley de Obras Públicas (fracción VII); Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (fracción VIII); Ley Federal de Instituciones de Fianzas (fracción IX).

Ahora bien, la condición que exige la fracción II - en estudio, para que el juicio pueda ser resuelto por la Sala Superior, consiste en que para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una - de las leyes acabadas de especificar que regulen el acto im--- pugnado en el caso concreto.

Se considera que debe analizarse en sentido amplio y abarcar además las disposiciones reglamentarias, puesto que el Reglamento tiene la naturaleza de un acto jurídico material--- mente legislativo aunque no lo sea desde el punto de vista for--- mal, ya que es un acto formalmente administrativo.

Acerca de la figura del Reglamento, Margain Manautou (25) ha dicho que "El Reglamento ha dejado de ser, en nuestra- legislación, el simple ordenamiento conforme al cual se aclaa- ran o se precisan las disposiciones contenidas en la ley, para convertirse en uno de igual jerarquía que ésta última".

E.1.II. FIJAR, POR PRIMERA VEZ EL ALCANCE DE LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE UNA CONTRIBUCIÓN, PARA LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO.

Debe recordarse la clasificación que hace el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación sobre las contribucio- nes, así como la definición de cada una de ellas.

Sin embargo, la doctrina unánimemente ha reconocido_

(25) Op. Cit. Pag. 59

que son tres las figuras jurídicas tributarias que las legislaciones de los países europeos, sudamericanos y norteamericanos han recogido, y son: el impuesto, la tasa y la contribución especial.

En México es desconocido el concepto tasa y en su lugar se denomina a la contribución, como derechos. (26)

E.1.II.a. SOBRE EL CONCEPTO DE IMPUESTO, LA DOCTRINA HA ELABORADO DIVERSOS.

Fleiner y Bielsa, citados por Margain Manautou en su "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, proponen los siguientes conceptos:

"Impuestos son las prestaciones que el Estado u - - otras corporaciones de Derecho Público exigen en - - forma unilateral y de una manera general a los ciudadanos para cubrir necesidades económicas" (Fleiner)

"Impuesto es la cantidad de dinero o parte de la riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente, con el objeto de costear los gastos públicos" (Bielsa) (27)

E.1.II.b. DERECHOS, TASAS O TAXAS.

Esta figura tributaria es definida por Margain Manautou como la prestación señalada por la ley y exigida por la administración activa, en pago de servicios administrativos o por la explotación de bienes sobre los cuales el Estado ejerce un poder de monopolio (28)

Sergio Francisco de la Garza en su obra "Derecho Financiero Mexicano", establece que el derecho es una contraprestación en dinero y establecida por la ley a cargo de quienes usan servicios inherentes al Estado prestados por la Ad--

(26) Cfr. Margain M. Emilio, Op. Cit. Pag. 73 y de la Garza, Sergio Francisco, "Derecho Financiero Mexicano", 14a. Edición. Edit. Porrúa. -- S.A. México 1986. Pag. 311.

(27) Ibid.

(28) Ibid.

ministración Pública. Está destinado a sostener el servicio correspondiente y será fijado en cuantía necesaria para cubrir el costo del servicio. (29).

En nuestro medio los derechos (o tasas) se encuentran regulados por la Ley Federal de Derechos, la cual los establece por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, y sólo como ejemplo se citan algunos: vegetación arbórea; pesca, puerto y atraque; carreteras y puentes federales; derecho de agua; derecho de fauna silvestre; sobre hidrocarburos; uso del espacio radioeléctrico,; minería.

Pero además el concepto de derechos comprende la prestación de servicios públicos, por el Estado en sus funciones de Derecho Público.

Así, el artículo 1º de la Ley Federal de Derechos dispone que "se cobrarán los derechos que establece esta ley por la prestación de servicios públicos o por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.

E.1.II.c. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Las define Margain Manautou como una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como aportación a los gastos que ocasionó la realización de una obra o la prestación de un servicio público de interés general, que los benefició o los beneficia en forma específica. (30)

La contribución por mejoras es la figura típica de la contribución especial.

(29) De la Garza, Sergio Francisco. "Derecho Financiero Mexicano". Edit. Porrúa, S.A. 13a. Edición, 1985. Pag. 349. México.

(30) Margain Manautou, Emillo, Obra citada.

Nuestro Código Fiscal de la Federación vino a reconocer esta forma de contribución hasta 1983, denominándola precisamente como contribuciones de mejoras.

En opinión de Margain Manautou son ejemplo de contribuciones especiales o por mejoras, pero como un derecho o tasa, las cuotas que Caminos y Puentes Federales de Ingresos exige - por el uso de las carreteras y puentes que maneja y construye; y las aportaciones de seguridad social que se deben cubrir al Instituto Mexicano del Seguro Social como al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores. (31)

Son verdaderas contribuciones especiales las cuotas que se cubren, dice Margain Manautou, pues el trabajador y el patrón al cubrirlos, aun cuando no reciben a cambio servicios inmediatos, tienen el derecho de exigirlos y aprovecharlos -- cuando les sean necesarios (32)

Para Sergio Francisco de la Garza, junto a la contribución de mejoras, están la contribución por gasto y la contribución de seguridad social, como clases o especies de contribuciones especiales, por lo cual dicho autor define a estas como la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio o ventaja especial con la realización de una obra pública (de mejora) o que provocan con su actividad un gasto público especial (contribución por gasto). (33).

(31) Margain Manautou, Emilio. Obra citada.

(32) Margain Manautou, Emilio. Obra citada.

(33) De la Garza, Sergio Francisco. Obra citada.

E.1.III. ELEMENTOS DE LOS IMPUESTOS

A propósito del concepto de impuesto, de la Garza, lo define como una prestación en dinero o en especie de naturaleza tributaria ex-lege, cuyo presupuesto es un hecho o una situación jurídica que no constituye una actividad del Estado referida y destinada a cubrir los gastos públicos. (34)

Para efectos de este tema, consultaré concretamente a Andrés Serra Rojas en su "Derecho Administrativo" II Tomo y a Ernesto Flores Zavala en su obra "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas".

Serra Rojas (35), insistiendo en la complejidad del problema fiscal, sostiene que se han seguido criterios diversos para definir y justificar la naturaleza de los impuestos desde el punto de vista económico, jurídico y social. Que los autores de derecho fiscal coinciden en los rasgos salientes del impuesto en su aspecto jurídico y se esfuerzan por sistematizar esos elementos, y que los principios jurídicos y económicos del impuesto son: a) De legalidad; b) De limitación; c) De generalidad; d) De proporcionalidad y equidad; e) De certeza; - - - f) De numerario del impuesto; y g) De relación con el gasto público.

En relación con el concepto de obligación tributaria, que desde luego abarca los elementos del impuesto, Serra Rojas señala que la doctrina clasifica en dos grupos los elementos más importantes de la obligación tributaria, denominándolos cualitativos y elementos cuantitativos del impuesto.

(34) De la Garza, Sergio Francisco, Obra citada.

(35) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. 12a. Edic. Edit. Porrúa. México 1986.

I.- Los elementos cualitativos del impuesto son:

- 1.- Los sujetos de la obligación tributaria.
- 2.- El objeto de la obligación tributaria.
- 3.- El hecho generador del crédito fiscal.

II.- Los elementos cuantitativos del impuesto son:

- 4.- La unidad contributiva.
- 5.- La cuota del impuesto.
- 6.- El monto imponible.

Para Flores Zavala, otros elementos de los impuestos, además de los sujetos, son:

- 1.- El objeto.
- 2.- La unidad del impuesto o fiscal.
- 3.- La cuota.
- 4.- La base del impuesto.
- 5.- Tarifas.

1.- LOS SUJETOS:

Se clasifican en sujetos activos, sujetos pasivos y los terceros que se ofrecen en la relación fiscal.

SUJETO ACTIVO.

El sujeto activo es el ente público titular de un derecho legalmente establecido; o la persona legalmente obligada por disposiciones de orden público a cubrir determinadas prestaciones.

Tanto Flores Zavala (36) como Serra Rojas coinciden en que dentro de la organización del Estado Mexicano y particularmente en el orden fiscal, tres son los sujetos activos.

- a) La Federación
- b) Los Estados o Entidades Federativas
- c) Los Municipios

Y de conformidad con el artículo 31, fracción IV, - en relación con el 124, ambos de nuestra Carta Magna, existen tres clases de impuestos:

- 1.- Impuestos federales
- 2.- Impuestos locales o de las entidades federativas
- 3.- Impuestos municipales

SUJETO PASIVO:

Es la persona física o la persona jurídica obligada al pago de un impuesto. El contribuyente es la persona que tiene la obligación de pagar un impuesto de acuerdo con la ley y su situación económica.

LOS TERCEROS O RESPONSABLES SOLIDARIOS

En nuestro Código Fiscal de la Federación vigente, el artículo 26 especifica limitativamente los sujetos que pueden constituirse como responsables solidarios de una obligación tributaria y son:

"Art. 26. Son responsables solidarios con los contribuyentes:

(36) Flores Zavala, Ernesto. "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas". Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. Pág. 35 y ss.

I.- Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.

II.- Las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales por cuenta del contribuyente, hasta por el monto de estos pagos.

III.- Los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad - en liquidación o quiebra, así como de aquellas que se causaron durante su gestión.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando la sociedad en liquidación garantice respecto de dichas contribuciones el interés fiscal en los términos del artículo 11 de este Código, y siempre que cumpla con las obligaciones de presentar avisos y de proporcionar informes, a que se refiere este Código y su Reglamento.

La persona o personas cualquiera que sea el nombre con que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general, o la administración única de las sociedades mercantiles, serán responsables solidarios por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas sociedades durante su gestión, así como por las que debieron pagarse o enterarse durante la misma, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la sociedad que dirigen, cuando dicha sociedad incurra en cualquiera de los siguientes supuestos:

a) No solicite su inscripción en el registro federal de contribuyentes.

b) Cambie su domicilio sin presentar el aviso correspondiente en los términos del Reglamento de este Código, siempre que dicho cambio se efectúe después de que se le hubiera notificado el inicio de una visita y antes de que se haya notificado la resolución que se dicte respecto de la misma, o cuando el cambio se realice después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya cubierto o hubiera quedado sin efectos.

c) No lleve contabilidad, la oculte o la destruya.

IV.- Los adquirentes de negociaciones, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas en las negocia----

ción, cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la misma.

V.- Los representantes, sea cual fuere el nombre con que se les designe, de personas no residentes en el país, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que deban pagarse contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones.

VI.- Quienes ejerzan la patria potestad o la tutela, por las contribuciones a cargo de su representado.

VII.- Los legatarios y los donatarios a título particular respecto de las obligaciones fiscales que se hubieran causado en relación con los bienes legados o donados, hasta por el monto de éstos.

VIII.- Quienes manifiesten su voluntad de asumir responsabilidad solidaria.

IX.- Los terceros que para garantizar el interés fiscal constituyan depósito, prenda o hipoteca o permitan el secuestro de bienes, hasta por el valor de los dados en garantía, sin que en ningún caso su responsabilidad exceda del monto del interés garantizado.

X.- Los socios o accionistas, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas por la sociedad cuando tenían tal calidad, en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la misma, siempre que dicha sociedad incurra en cualquiera de los supuestos a que se refieren los incisos a), b) y c) de la fracción III de este artículo, sin que la responsabilidad exceda de la participación que tenían en el capital social de la sociedad durante el período o a la fecha de que se trate.

La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas. Lo dispuesto en este párrafo no impide que los responsables solidarios puedan ser sancionados por actos u omisiones propios".

2. EL OBJETO DEL IMPUESTO.

Para Flores Zavala el objeto es la situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, agrega que el objeto, generalmente, da nombre al impuesto, aunque el nombre no siempre permite deducir el objeto, que puede ser una cosa, muebles o inmuebles, un acto, un documento. (37)

Mehl, citado por Serra Rojas escribe que la materia imponible es el elemento económico sobre el que se apoya el impuesto, en el cual forma su fuente, directa o indirectamente. Este elemento puede ser un bien, un producto, un servicio, una renta, un capital. (38)

La materia del impuesto, son las circunstancias económicas en las cuales se basa la acción impositiva, en relación con el hecho generador del crédito fiscal.

La diferencia del objeto de la obligación tributaria que es una consecuencia inmediata del hecho generador, Fonrouge dice que el objeto del impuesto es el presupuesto de hecho que la ley establece como determinante del gravamen; la posesión de riqueza (capital o renta), realización de un acto, condición de las personas mismas, y cualquier otra situación jurídica o económica que el legislador elija como susceptible de generar un tributo.

3.- EL HECHO GENERADOR.

Mehl, otra vez citado por Serra Rojas, dice que el hecho generador de impuesto está constituido por la realiza_

(37) Flores Zavala, Ernesto. Obra citada.

(38) Serra Rojas, Andrés. Obra citada.

ción de ciertas condiciones creadas por un acontecimiento, un --
acto o una situación, a veces compleja; es decir, un hecho mate_--
rial (o un conjunto de hechos) o una situación concreta; a veces
un acto jurídico. Más como el impuesto es a la vez un fenómeno--
económico y un fenómeno jurídico, el hecho o la situación deben-
ser, en todo caso, jurídicamente calificadas.(39)

Son por tanto, las leyes fiscales las que determi_---
nan las situaciones diversas que dan nacimiento al crédito fis_--
cal.

De la Garza denomina al hecho generador (40) como el -
presupuesto de hecho que necesita realizarse en concreto, pro --
ducirse en el mundo fenoménico, en forma exactamente coinciden_--
te con la hipótesis, para que nazca la obligación concreta de -
pagar una suma de dinero (el tributo) a un determinado ente ---
público.

4. LA UNIDAD CONTRIBUTIVA.

Es la magnitud que se toma como medida del objeto; ---
es la cosa delimitada en medida, número, peso, sobre la que la -
ley fija la cantidad que debe pagarse por concepto de impuesto.

Es el quantum debeatur, como lo llama Ataliba, citado-
por De la Garza en su obra consultada "Derecho Financiero Mexi_--
cano". Este mismo autor denomina a este elemento como el aspecto
mensurable del hecho generador, que es un aspecto cuantitativo -
del hecho generador. (41)

Flores Zavala dice que la unidad fiscal o unidad -----

(39)Serra Rojas, Andrés. Obra citada.

(40)De la Garza, Sergio Francisco. Obra citada. Pág. 42

(41)De la Garza, Sergio Francisco, Obra citada. Pág.100

del impuesto es la cosa o cantidad delimitada en medida, número, peso, etc., sobre la que la ley fija la cantidad que debe pagarse por concepto de impuesto y que servirá para hacer el cálculo correspondiente en cada caso concreto. Por ejemplo, un kilo de sal, un litro de alcohol, determinada cuantía de renta, etc.(42)

5.- LA CUOTA DEL IMPUESTO.

Es la suma de dinero que se percibe por unidad fiscal. Se llama tipo de gravamen cuando se expresa en forma de tanto por ciento.

Según su naturaleza, las cuotas pueden ser de derrama o contingencia fija, proporcional, progresiva, depresiva, regresiva o progresiva inversa o al revés (43).

Sobre los tipos de gravamen, De la Garza dice que se dividen en dos grandes clases: las alícuotas y los tipos de gravamen en sentido estricto. En Derecho Mexicano se conoce a la alícuota como cuota. (44).

La alícuota es el tipo de gravamen que consiste en un porcentaje del parámetro, cuando éste consiste en dinero o en bienes valores en términos monetarios, en este caso, el parámetro recibe el nombre de base imponible.

6. EL MONTO IMPONIBLE.

Es la determinación con relación al objeto o la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto-- por ejemplo, el monto de la renta percibida, el número -----

(42) De la Garza, Sergio Francisco. Obra citada.

(43) Serra Rojas, Andrés. Obra citada. Pág. 55.

(44) De la Garza, Sergio Francisco. Obra citada.

de litros o metros producidos, la cantidad recibida como inte_rés.

A este elemento, Flores Zavala lo conoce como la base del impuesto, y dice que es la cuantía sobre la que se determi_nana el impuesto a cargo de un sujeto, por ejemplo, monto de la --renta percibida, valor de la porción hereditaria, número de li_tros producidos, etc.

7. TARIFAS.

Son las listas de unidades y de cuotas correspondien_tes, para un determinado objeto tributario o para un número de--objetos que pertenecen a la misma categoría.

Terminado el estudio de los elementos de los impuestos corresponderá a la Sala Superior la resolución de aquéllos jui_cios en los que se haga imprescindible o necesario establecer o_fijar, por primera vez, el alcance de los elementos constituti_vos de una contribución, como lo dispone la fracción II del ar_tículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación.

E. 2. CRITERIO JURIDICO ADJETIVO O PROCESAL.

Los párrafos segundo al sexto de la fracción II del --artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación anteriormen_te transcritos regulan el procedimiento que debe seguirse para -que la Sala Superior esté en posibilidad de resolver el juicio -con características especiales, desde e_l momento en que decida --ejercer de oficio la facultad de atracción hasta la designación-

del Magistrado Ponente por parte del Presidente de la propia --- Sala Superior.

Pero, como se estudió con anterioridad, la Sala Regional respectiva como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Supra C.) pueden elevar a la Sala Superior la petición correspondiente, y son los citados párrafos de la fracción II en estudio los que prevén el procedimiento a seguir en cada caso, hasta el cierre de la instrucción del juicio especial.

E.2.1. FACULTAD DE ATRACCION, POR LA SALA SUPERIOR DE OFICIO.

Se prevé que en este caso la Sala Superior debe comunicar su decisión a la Sala Regional respectiva, antes de que se dicte el acuerdo de Magistrado Instructor que tenga por contestada la demanda.

En la práctica la Sala Superior por acuerdo tomado en sesión de 19 de enero de 1988 determinó la obligación a las Salas Regionales de comunicar al momento de recibir las demandas de todos aquéllos asuntos cuya cuantía exceda de cien veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal elevado al año, a fin de que la Sala Superior obre de acuerdo con la facultad potestativa contemplada en el artículo 239 bis del --- Código Fiscal de la Federación vigente.

E.2.II. A PETICION FUNDADA DE LA SALA REGIONAL RESPECTIVA.

El momento procesal para formular la petición a la --- Sala Superior de que pueda conocer del juicio con características especiales, es en el auto que tenga por contestada la demanda.

Aquí conviene resaltar que esa especie de autos los -- dicta el Magistrado Instructor y como se requiere que la peti_ ción de mérito la haga la Sala debe entenderse que el auto que -- tiene por contestada la demanda en este supuesto, reviste cier_ to grado de particularidad, ya que debe estar firmado por los -- tres Magistrados que integran la Sala Regional respectiva pues_ así se interpreta de la fracción II en estudio.

Habiendo la Sala Regional formulado la petición a la-- Sala Superior y sin esperar la respuesta que recaiga a su peti_ ción deberá continuar con la substanciación del procedimiento -- hasta el momento en que declare cerrada la instrucción del jui_ cio en cuya hipótesis remitirá el expediente original a la Sala_ Superior.

Recibido el expediente, el Presidente de la Sala Supe_ rior, que también lo es del Tribunal Fiscal de la Federación, -- designará Magistrado Ponente para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

Es importante destacar que el artículo 239 bis del Có_ digo Fiscal de la Federación vigente no regula el procedimiento_ que debe seguirse una vez que se ha designado Magistrado Ponente específicamente lo relativo al término en que debe presentar -- ante el Pleno de la Sala Superior el proyecto de resolución, ni_ los demás aspectos inherentes, a diferencia de la regulación que hace el artículo 236 del propio Código respecto a la sentencia - que ditan las Salas Regionales.

Este precepto literalmente establece lo siguiente:

"ART. 236.--La sentencia se pronunciará por unanimidad a mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas prevista en el artículo 203 de este código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentarse en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados de la sala, el magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular".

Opino que debe aplicarse, en lo conducente, este precepto a todos aquéllos casos en que la Sala Superior resuelva un juicio con características especiales, pues en esta hipótesis la Sala Superior está actuando como Sala natural o de primera instancia. (Infra. E.II.4.)

E.2.III. A PETICION DE LA SECRETARIA DE HACIENDA.

En este caso, la Secretaría de Hacienda al estimar que un juicio con características especiales amerite ser resuelto por la Sala Superior, así deberá solicitárselo a ésta por escrito presentado ante la Sala Regional respectiva, antes de que se dicte el auto que tenga por contestada la demanda, y acompañado de las constancias necesarias.

Finalmente, debe señalarse que en una o en otra de las-

hipótesis estudiadas, la Sala Superior una vez recibida la petición, dictará un acuerdo que deberá ser notificado personalmente a las partes a través de la Sala Regional respectiva.

Entiendo que dicho acuerdo contendrá la decisión de la Sala Superior en el sentido de que será ella la que resolverá -- el juicio sobre el cual se formuló la petición correspondiente.

Además, este acuerdo prevendrá a las partes para que -- señalen domicilio para recibir notificaciones en la sede de la -- Sala Superior, así como para que designen a persona autorizada -- para que señalen a sus representantes, apercibidos que de no -- hacerlo, la resolución que se dicte será notificada por lista.

E.2.IV. LA SALA SUPERIOR, COMO SALA NATURAL.

A partir de la reforma de 1988 al Código Fiscal de la Federación, se le otorga a la Sala Superior la facultad de atracción para resolver los juicios que por sus características especiales así lo ameriten.

El artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación utiliza en singular el vocablo infinitivo "resolver"; de donde -- concluyo que la función específica de la Sala Superior consiste -- en emitir la sentencia definitiva que decida el fondo del negocio controvertido.

De aquí mi aseveración de que no obstante su denominación de Sala Superior, su importante actividad jurisdiccional se proyecta en equivalencia a la de una Sala natural o de primera -- instancia.

Lo anterior se explica y se comprende de las reformas-- comentadas, dado que desaparece de la competencia de esta Sala -- Colegiada la resolución de los recursos de queja y revisión en -- contra de sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, según-- disponían los preceptos relativos, anteriores a esta reforma.

Por otra parte, de acuerdo con el texto del artículo-- 239 bis analizado, es a cargo de la Sala Regional respectiva la-- substanciación del juicio respecto del cual la Sala Superior haya de pronunciar el fallo definitivo.

Esto es, la Sala Regional respectiva habrá de acordar-- desde la admisión de la demanda, o las prevenciones y requerimientos que procedan, la contestación de la demanda, el desahogo de - las pruebas de las partes, las cuestiones incidentales que se suciten, el período de alegatos, hasta dictar el acuerdo de cierre de la instrucción.

La valoración de las pruebas, en cambio, se hará por la Sala Superior, puesto que se trata de una cuestión de juzgamiento y no de procedimiento, en la sentencia definitiva que decida - el fondo de la controversia.

F. FINALIDAD DE LA ATRACCION DE ESTOS JUICIOS.

Como se expresó en el punto B.2. de este capítulo, el legislador no invocó proflijamente los motivos que hubiese inspirado la reforma al Código Fiscal de la Federación de Enero de -- 1988, en la cual adicionó este ordenamiento con el artículo 239 - Bis, cuyo análisis ha quedado de manifiesto con anterioridad.

Por consiguiente y aparte de lo ya dicho en el referido punto B), estimo que la teleología de la adición al Código-Fiscal de la Federación, en esta materia, debe indagarse a partir de criterios no expresados por el legislador en la exposición de motivos correspondientes.

Una fuente importante para tratar de explicar este tema es sin lugar a dudas la idoneidad de los Magistrados que conforman la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación que habrán de resolver los juicios que así lo ameriten.

Resulta un hecho incuestionable que los Magistrados de la Sala Superior cuentan con una amplia y reconocida trayectoria profesional en la materia hacendaria y particularmente en las funciones de impartición de justicia administrativa.

Por otra parte conforme a la Ley Orgánica del propio Organismo Jurisdiccional es conditio sine que non que dichos Magistrados, cuya designación y nombramiento está a cargo del Presidente de la República con aprobación del Senado, tengan en su haber una sobrada experiencia en materia fiscal, además de notoria buena conducta.

En consecuencia y según mi particular opinión, la finalidad de la atracción de los juicios con características especiales, para ser resueltos por la Sala Superior, puede explicarse en el sentido de que el legislador hubiese considerado los presupuestos personales de idoneidad de cada uno de los Magistrados que integran ese Organismo Colegiado, a efecto de que sean ellos quienes resuelvan el fondo de la litis planteada al contar con la expe--

riencia y especialidad adquiridas con tantos años de trabajo en esta materia.

Prueba de lo anterior es que el Legislador dejó en la Sala Regional respectiva la substanciación y trámite de la secuela procesal del juicio con las características analizadas, disponiendo el legislador que una vez cerrada la instrucción del juicio, se deberá remitir el expediente original a la Sala Superior para dictar la resolución definitiva.

Se nota nítidamente la intención del Legislador en este punto de dejar a la Sala Superior la función específica de decidir en cuanto al fondo la materia de la controversia planteada -- por las partes, reservando a las Salas Regionales la substanciación del proceso, entiendo que es hasta dejar el asunto en estado de resolución.

Lo explicado no impide que si la Sala Superior al avocarse a la resolución del fondo de la litis encuentra violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento; ordene a la Sala Regional respectiva la regularización del mismo y subsane la violación cometida.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación -- así como el Código Fiscal de la Federación no contienen disposición relativa que tienda a aclarar a cargo de quien estará la regularización del procedimiento en la hipótesis que se estudia.

Es decir, se da por cierto que en el expediente del juicio se ha dictado el acuerdo de cierre de la instrucción; que ya se encuentra totalmente integrado el expediente, en cuanto --

que no debe existir cuestión incidental pendiente por resolver o probanza que desahogar. Aquí debe tenerse presente que la valoración de las pruebas de las partes constituye un acto incito del-- Organismo Juzgador que debe realizarse en la sentencia definitiva,-- en el caso, por la Sala Superior y no por la Sala Regional res-- pectiva.

Dada la laguna que me parece existe en este aspecto, -- considero que debe ser la Sala Regional respectiva la obligada -- a subsanar la violación procesal que la Sala Superior hubiere -- encontrado, y que como se ha venido examinando a ésta se reser-- va en forma exclusiva la resolución de los juicios con caracte-- rísticas especiales.

Y una vez reparada la violación encontrada, hasta haber dictado el acuerdo de cierre de la instrucción del juicio, la -- Sala Regional deberá remitir a la Sala Superior el expediente ori-- ginal para que ésta pronuncie el fallo definitivo.

C O N C L U S I O N E S

1º.-El Legislador quiso que fuera la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación quien resolviera los juicios con características especiales y no las Salas Regionales.

2º.-Que siendo la Sala Superior quien resolviera estos juicios lo haría con mayor individualidad y cuidado debido a la experiencia de los Magistrados que la integran.

3º.-Que la facultad de atracción señalada en el artículo 239-Bis del Código Fiscal de la Federación se aparta del -- concepto tradicional de la acumulación de autos que el propio ordenamiento regula como una cuestión incidental.

4º.-Por ser la Sala Superior un Organo Colegiado integrado por nueve Magistrados existe un menor índice de fallibilidad, de dictar fallos equivocados, puesto que además de la capacidad y experiencia de cada uno de sus miembros, cada juicio es resuelto con mayor aptitud, detenimiento y mayor riqueza de consideraciones jurídicas.

5º.-No se desprende de la Exposición de Motivos, y -- menos aún el artículo 239-Bis del Código Fiscal de la Federación vigente, el que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al pedir que la Sala Superior conozca de un juicio con características especiales, deba fundar su petición.

6.-Se considera que el artículo 239-Bis al establecer que la Sala Superior "podrá" resolver los juicios con características especiales, está estableciendo un mecanismo de facultades discrecionales en favor de la Sala Superior.

7.-Se estima que la Sala Superior en estos casos de juicios con características especiales resuelve con prudencia, arbitrio y buen juicio, aceptar o declinar la petición, ya de la Sala Regional respectiva, ya de la Secretaría de Hacienda-- para resolver esta clase de asuntos.

8.-Se propone que debe reformarse el artículo 239-bis, otorgando capacidad procesal a otras autoridades para formular petición fundada a la Sala Superior para que conozca de juicios que reúnan las características a que se refieren las-- fracciones I y II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, la misma propuesta debe ocurrir con el actor cuando - su asunto reúne las características especiales.

9.-Debe entenderse por juicios con características especiales, aquéllos diferentes a los que común y ordinariamente conocen las Salas Regionales y que cuya litis no se repita a menudo ni con frecuencia.

10º.-Que la fracción I del artículo 239 bis contiene un criterio estrictamente económico al señalar la cuantía del negocio.

11º.-Que subsiste la interrogante del por qué? el -- Legislador tomó el valor del negocio, precisamente en cien veces el salario mínimo elevado al año, para el Distrito Federal.

12º.-Por lo que respecta a la fracción II, o sea la de fijar por primera vez el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, debe la Sala Superior analizar todos los elementos que constituyen a las contribuciones para poder resolver el juicio más apegado a derecho.

13º.-Debe adicionarse el artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación vigente para señalar el procedimiento que debe seguirse una vez que se ha designado Magistrado Inspector en la Sala Superior, específicamente lo relativo al término en que debe presentarse a la Sala Superior el proyecto de resolución, y demás aspectos inherentes, como lo hace el artículo 236 de dicho ordenamiento en relación con las sentencias que dictan las Salas Regionales.

14º.-Debe tomarse en cuenta la idoneidad, capacidad y trayectoria profesional de los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, lo que traerá como consecuencia que los fallos que se dicten en los juicios de atracción, estarán lo más apegados a derecho.

B I B L I O G R A F I A

Azuela Gutiérrez, Mariano. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. JURIDICA. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1978.

Briseño Sierra, Humberto. DERECHO PROCESAL FISCAL. Editorial Antigua Librería Robledo, México, 1964.

Carrasco Iriarte, Hugo. MANDATOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Editorial Themis, México, 1987.

Carrillo Flores, Antonio. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, México, 1966.

Cortina Gutiérrez, Alfonso. CIENCIA FINANCIERA Y DERECHO TRIBUTARIO. Tribunal Fiscal de la Federación, colección de Estudios Jurídicos, volumen 1, 2a. edición, México, 1990.

De la Garza, Sergio Francisco. DERECHO FINANCIERO MEXICANO. 13a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

Flores Zavala, Ernesto. ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS. 4a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.

Gómez Lara, Cipriano. TEORIA GENERAL DEL PROCESO. 8a. edición. Editorial Harla, México, 1990.

Heduán Virués, Dolores. CUARTA DECADA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Editorial Publicaciones de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971.

Heduán Virués, Dolores. LAS FUNCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Compañía Editorial Continental, S. A., México, 1961.

Jiménez González, Antonio. LECCIONES DE DERECHO TRIBUTARIO. Ediciones Contables y Administrativas, S.A., México, 1983.

Margaín Manaotou, Emilio. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO. 9a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.

Martínez López, José Luis. DERECHO FISCAL MEXICANO. Ediciones Contables y Administrativas, S.A. 5a. Reimpresión. México, 1982.

Nava Negrete, Alfonso. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, S.A., México, 1959

Pallares, Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL. 16a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1989.

Pérez de León, Enrique. NOTAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO. 6a. edición. Lic. Enrique Pérez de León - Editorial, México, 1984.

Ponce Gómez, Francisco. DIVERSOS ESTUDIOS SOBRE EL JUICIO DE NULIDAD. Revistas del Tribunal Fiscal de la Federación 1978-1990, México.

Porras y López, Armando. DERECHO PROCESAL FISCAL. Textos Universitarios, S.A., México, 1969.

Pugliese, Mario. INSTITUCIONES DE DERECHO FINANCIERO. 5a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.

Ramírez García, María Eugenia. CAUSAS DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Tesis. UNAM, México, - 1988.

Rivera Silva, Manuel. EL PROCEDIMIENTO PENAL. 2a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1958.

Sánchez Hernández, Mayolo. DERECHO TRIBUTARIO. 2a. edición. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1988.

Serra Rojas, Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. 12a. edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

L E G I S L A C I O N

Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (1932).--

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Fiscal de la Federación (1938, 1967, 1981), y Reformas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1857 y 1917).

Ley de Amparo - Reglamentaria de los artículos 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal (1942)

Ley Federal de Instituciones de Fianzas (1943 y 1951).

Ley Federal de Protección al Consumidor (1976).

Ley del Seguro Social (1943).

Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo (Ley de -
Lares 1853).

Ley de Justicia Fiscal (1936).

Ley del ISSSTE (1984).

Ley del INFONAVIT (1972).

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal (1947).

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (1967, 1978).

Exposición de Motivos del Decreto que reforma, adiciona y ---
deroga Disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de --
la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y de la
Ley Federal de Instituciones de Fianzas 1987 para entrar en --
vigor en 1988.