



320809
34
20
4

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL TLALPAN
ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FALLA DE ORIGEN
MEDIO LEGAL DE DEFENSA QUE
PROCEDE CUANDO SE TIENE POR
NO PRESENTADA LA DEMANDA
DE NULIDAD

T E S I S
Q U E P R E S E N T A
ARMANDO PEREDO PLASCENCIA
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
ASESOR: LIC. HECTOR HERNANDEZ AGUILAR

MEXICO, D. F.

1994

1995



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.

A MIS PADRES

**Que son las personas más importantes
en mi vida, quienes siempre me han -
alentado y de quienes siempre estaré
eternamente agradecido.**

INDICE

MEDIO LEGAL DE DEFENSA QUE PROCEDE CUANDO SE TIENE POR NO PRESENTADA LA DEMANDA DE NULIDAD

INTRODUCCION

CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS Y FUNCIONES DEL ESTADO

1.1	Edad Media	1
1.2	Grecia	9
1.3	Roma	11
1.4	Funciones del Estado	13

CAPITULO II. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

2.1	Antecedentes	19
2.1.1	Francia	19
2.1.2	México	21
2.2	Creación en México	24
2.3	Competencia	27
2.4	Estructura Orgánica	34
2.5	Integración en la actualidad	40
2.6	Organigrama	51

CAPITULO III. EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1	Antecedentes	53
3.2	Integrantes en el juicio	57

3.3	Requisitos que debe contener la demanda de nulidad y documentos que se deben adjuntar	68
3.4	Supuestos normativos	73

CAPITULO IV. MEDIO LEGAL DE DEFENSA CUANDO SE TIENE POR NO PRESENTADA LA DEMANDA DE NULIDAD

4.1	El Recurso	99
4.1.1	Concepto de recurso	99
4.2	Los recursos en el juicio de nulidad	101
4.2.1	El recurso de reclamación	101
4.2.2	El recurso de revisión	106
4.3	El juicio de amparo en materia fiscal	108
4.4	Los órganos que intervienen en el juicio de amparo en materia fiscal, según su competencia	108
4.5	La procedencia del juicio de amparo	109

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Controlar la legalidad de los actos de la Administración, es un problema que hoy en día no se discute. En todo caso, la interrogante es cómo y ante quién. Los países que como el nuestro adoptan la teoría de la división de poderes, otorgan la solución de los conflictos a los tribunales judiciales; sin embargo, cuando estos conflictos surgen entre la Administración Pública, por actos de ella, y los administrados, antes de corresponder cabalmente su solución a los tribunales judiciales, dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, se han establecido medios a través de los cuales se puede controlar el actuar de la administración, desde el momento en que se inicia el procedimiento administrativo, a través de las instancias o pretensiones, como más adelante precisaré, pero sobre todo a través del juicio contencioso administrativo. Tan es así que la importancia de esta figura se ha identificado con la justicia administrativa.

Es innegable la importancia del juicio contencioso administrativo; sin embargo, estimamos que la noción de justicia administrativa es más amplia, sobre todo porque hoy en día en nuestro medio se ha implantado un hibridismo que recoge en parte la tradición francesa de lo contencioso administrativo, pero se aparta de ella al establecer un recurso al alcance de las autoridades administrativas, el cual se ventila ante el Poder Judicial Federal, sin olvidar, desde luego, que los administrados han tenido siempre a su alcance, con ciertas excepciones, el juicio de amparo.

Mi trabajo se enfoca al medio legal de defensa que procede en contra del acuerdo del Magistrado Instructor del Tribunal Fiscal de la Federación por el cual se tiene por no presentada la demanda de nulidad, ya que en el Código Fiscal de la Federación no se contempla un recurso como sí sucede en el caso del acuerdo por el cual se desecha la demanda en el que sí está regulado, como lo es el recurso de reclamación, lo cual deja en estado de desigualdad procesal en una situación semejante al demandante al no tener a su alcance un medio de defensa dentro de ese procedimiento contencioso.

Todo esto en virtud de que cuando el Magistrado Instructor desecha la demanda ello implica que ya se agotó la instancia pero contempla el recurso de reclamación, y cuando se tiene por no presentada ello indica que aún no se ha agotado dicha instancia, razón por la que se puede volver a presentar la demanda, pero sin contemplar el recurso antes citado, por lo que la Ley independientemente de su eficacia tiene una carencia de equidad y justicia, puesto que en una similitud de resoluciones las cuales llevan implícita una misma finalidad que lo constituye el tener por no admitida la demanda, la Ley otorga un trato diferente a cada una de las acepciones citadas.

Por lo que mi estudio se enfoca al análisis de esta carencia dándole una solución más equitativa y justa para quien demanda.

Independientemente del juicio de amparo como un último recurso, en mi estudio considero necesario que la Ley debe ser más clara, pues el recurso ya mencionado hoy en día es el último medio de defensa, que pudiera interponer el agraviado para hacer valer sus derechos en contra de los actos de autoridad.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1 EDAD MEDIA

Los antecedentes históricos mas remotos del derecho fiscal los encontramos en la edad media en donde se establecen los sistemas impositivos contemporáneos y que hasta nuestros días han subsistido con las modificaciones y transformaciones que el progreso de la ciencia de las finanzas y las necesidades económicas de los estados han impuesto.

Indudablemente un gran número de los gravámenes actualmente existentes se encontraban en germen de las prestaciones que exigían los Señores Feudales, esta situación tributaria en la Edad Media se hace solo con el objeto de hacer notar los orígenes de ciertos gravámenes contemporáneos, como son los impuestos aduanales como los que gravan el consumo, los impuestos sobre la propiedad territorial y aún el impuesto sobre la renta, cuya aparición data de 1789 en Inglaterra, exigiéndose aproximadamente un décimo de los productos de la tierra o bien de la renta de los capitales de las industrias incipientes.

Para poder entender el derecho impositivo que existía en la Edad Media, es necesario hablar también sobre la organización política y económica que imperaba en aquellos días.

En primer lugar en la cuestión política el último momento de unidad de la Europa Occidental Cristiana se lleva a cabo en el

Imperio de Carlo Magno, quien a su vez transmite su poder a su hijo Luis el Piadoso. En ese Siglo empieza entonces una desmembración del Imperio, al mismo tiempo que se hace un desquebrajamiento del poder, quedando el Rey como un noble más y a veces con una autoridad inferior a la de los Condes. Independientemente de que éstos reconocían su jerarquía superior, en realidad negaban su autoridad.

Al mismo tiempo a partir del Siglo V se observa una desaparición paulatina del comercio y de las grandes ciudades, lo cual trae como consecuencia un cambio en la economía, llevándola a ser rudimentaria porque se pretendía que solamente el campo produjera lo necesario para el uso y consumo de sus propios habitantes, pues no había ya ciudades que abastecer ni comerciantes que llevaran los productos de unas regiones a otras.

Como consecuencia de este proceso y de causas diversas cuyo conocimiento no es muy preciso por falta de documentación de esa época, en el Siglo XI aparece Europa dividida en grandes expansiones territoriales sometidas al dominio de un gran señor teóricamente ligado al Rey.

Al lado de esos grandes dominios aparecían algunas pequeñas propiedades pertenecientes a algún señor independiente.

Dentro de las grandes propiedades había extensiones reservadas para la explotación directa por el señor, otras que se daban a los cortesanos a cambio del reconocimiento por parte de éstos, de un vasallo y debiendo prestar al señor fidelidad y lealtad, promesa que se debería renovar cada vez que había un cambio de señor Feudal o bien cada vez que había un cambio de vasallo.

Tanto los señores como los vasallos hacían trabajar sus tierras por los aldeanos, los cuales podían ser los llamados siervos, que eran sucesores de los esclavos de la antigüedad.

Las obligaciones de cada uno variaban de nombre y de número, no sólo de un lugar a otro, sino aún de una persona a otra dentro del mismo grado de vasallaje.

El vasallo tenía para con su señor obligaciones que podían dividirse en dos grupos, las relativas a la prestación de servicios personales y las relativas a prestaciones económicas.

Entre las personales estaba la del servicio militar que consistía en acompañar al Señor Feudal a todo conflicto bélico, prestación muy amplia en un principio pero que se fue restringiendo poco a poco por las costumbres, pues ya en el Siglo XIII sólo consistía en acompañar al Señor Feudal hasta los límites de determinada región y por un término de 40 días.

Entre las prestaciones de carácter económico estaban las ayudas en dinero, estas ayudas fueron primero arbitrarias, después se reglamentaron, limitándolas y llegaron posteriormente através de un proceso evolutivo, a convertirse en los subsidios que en épocas anteriores concedían los parlamentos a la Corona. Había cuatro casos especiales en los que el vasallo debía ayudar económicamente al Señor Feudal y era para pagar el rescate del señor cuando éste caía prisionero, para equiparlo cuando marchaba a las cruzadas, cuando se casaba su hija y cuando se armaba caballero a su hijo.

Cuando había cambio de vasallo por muerte debía de pagarse al señor un rescate o indemnizarlo. La hija del vasallo también debía casarse con la persona designada por el señor y para no hacerlo se debía pagar un elevado rescate.

Si el señor vasallo vendía su Feudo, debía obtener la aprobación del señor y pagar un impuesto que en ocasiones lo era de tres años de renta.

Los siervos tenían dos clases de obligaciones, una consistente en la prestación de servicios personales y otras de carácter económico.

Entre las de carácter económico, entre las más importantes puede señalarse la capitación, que era un censo que se pagaba cada año por cabeza de ganado.

La mano muerta que también era el derecho del señor para apoderarse de la herencia de sus siervos cuando éstos morían sin dejar hijos, ya que los parientes colaterales no tenían derecho a heredar y si el señor autorizaba que percibieran la herencia debían pagar un crecido rescate, a lo que se llamaba relieve.

Por lo que se refiere a los demás miembros del feudo, las rentas más comunes eran el censo, la talla y las tasas de rescate.

El censo era una renta que los aldeanos tenían que pagar en proporción a su predio, sino lo pagaban se les despojaba o se les exigía una multa.

La talla era una carga impuesta una o varias veces al año a cada familia, se le llamaba talla porque al momento de pagar el impuesto se hacía una talla con cuchillo en un pedazo de madera.

Las tasas de rescate eran cantidades que se pagaban a cambio de la supresión de determinadas prestaciones de servicios personales o en especie.

Además de los derechos antes mencionados, el señor tenía el de la confiscación de bienes de aquéllos de sus vasallos que faltaban a la fe jurada y el llado derecho al naufragio. La primera consistía en que los súbditos del Señor Feudal cuando faltaban a su juramento podrían ser sancionados confiscándoles sus

bienes y el derecho del naufragio que consistía en que todos los restos de los naufragios que el mar arrojaba a las costas pertenecían al Señor Feudal.

También tenía derecho el señor a los bienes que tuvieran en su poder los extranjeros que morían dentro de su territorio, así como de los bienes de quienes morían intestados y a los tesoros ocultos.

Los señores también gravaban el tránsito de las mercancías y muchas veces interceptaban un camino y no se dejaba pasar a nadie sino hasta que pagara su cuota de peaje.

También se cobraban derechos sobre los puentes, sobre la circulación de las carreteras, por el paso de los muelles; teniendo cada mercancía una tarifa, la cual variaba según su calidad.

Además de los derechos citados con anterioridad, el Señor Feudal tenía el derecho de toma, el cual consistía en obtener todo aquello que necesitaba para provisionar su casa.

Asimismo tenían los señores el derecho de guarda, el cual consistían en que debían guardar los bienes del obispado en tanto éste estuviera vacante conservando ellos los productos de dichos bienes. Esto daba lugar a que procuraran que la vacante durara el mayor tiempo posible.

Como se puede denotar, ya existían diversos impuestos y es en Francia en donde surgen antecedentes de los actuales impuestos indirectos, ya que éstos gravaban el consumo y la circulación de determinadas mercancías, así como la realización de algunos actos jurídicos, entre los que estaban las ayudas y las gabelas, las primeras eran los impuestos indirectos que recaían sobre ciertos cambios comerciales, principalmente de bebidas alcohólicas y las gabelas eran los impuestos que gravaban el consumo de vinos y otros impuestos.

En estos derechos feudales como ya se mencionó con anterioridad, encontramos el origen de diversos impuestos que existen en la actualidad. Desde luego puede observarse que las ayudas otorgadas por los vasallos a su señor fueron reglamentándose poco a poco y han llegado a convertirse por ejemplo en los subsidios, que en casos extraordinarios concede el parlamento a la Corona Inglesa.

Los derechos de peaje fueron desapareciendo y solamente han subsistido transformados en impuestos de importación o de exportación, gravando la entrada o salida de los productos de un país teniendo más que una finalidad de carácter fiscal una finalidad proteccionista.

Los servicios de carácter personal se fueron sustituyendo con el transcurso del tiempo por prestaciones en dinero, originándose así diversos impuestos.

Los impuestos sobre transmisiones hereditarias han subsistido hasta nuestros días, así como los que gravaban el consumo de diversos artículos, como lo eran la sal y la cerveza.

Esta circunstancia de encontrar en los derechos feudales el origen de muchas de las prestaciones contemporáneas de carácter fiscal, es lo que nos relaciona con esta revisión del sistema feudal, pero las protestas contra estas monarquías absolutistas y sus abusos como lo fue el caso de la Carta Magna, arrancada a Juan sin Tierra por un grupo noble, tuvieron su origen en el descontento por los impuestos que en especie y servicio exigían los Reyes a los nobles y a las clases humildes.

1.2 GRECIA.

Los antecedentes del Derecho Fiscal en Grecia son poco notables, en virtud de que eran considerados como una ofensa que los ciudadanos pagaran contribuciones hacia el Estado Griego, ya que la única relación que existía del Gobierno con los ciudadanos era el servicio militar, cabe preguntar entonces de dónde inicialmente se mantenía el Estado Griego y la respuesta a ésta

incógnita es que su manutención lo era por medio de contribuciones voluntarias por parte de los gobernados; con esos recursos se sostenía el estado y a su vez prestaba servicios, toda vez que los griegos no concebían a un hombre libre, el cual tuviese alguna contribución impuesta por el estado, sin embargo, si estaban permitidos los impuestos que no fueran en contra de la dignidad y de la libertad de los ciudadanos, razón por la que los únicos impuestos aceptados fueron los aduanales y algunas tasas judiciales.

Con el transcurso del tiempo y por las necesidades de los griegos, así como de los conflictos bélicos, surgen impuestos personales para el pueblo griego, lo cual trae como resultado situaciones demasiado objetivas por parte del Estado para el efecto de establecer dichas contribuciones, dado que siempre fueron impuestos para satisfacer ambiciones de carácter personal; o bien usando el otro método que lo es la guerra para la manutención de esta misma, lo curioso lo constituye el hecho de que independientemente de que se ganara o perdiera esta última, los impuestos iban a seguir existiendo e inclusive aumentando en cantidad.

Cabe mencionar que los griegos en un avance de su derecho fiscal crearon impuestos de carácter voluntario y temporal pero que a raíz de la decadencia de Grecia y el nacimiento del Imperio Macedónico obra de Alejandro Magno, animado por una ambición política, vuelve a implantar los impuestos habituales,

independientemente de que su campaña bélica fue financiada por tesoros que obtuvo de los persas.

Con lo anterior queda en total evidencia que según el imperio que surge, nacen diversas imposiciones tributarias, las cuales aún cuando resultaban injustas e inequitativas, los gobernados no podían hacer nada en su contra, dado que no tenían a su alcance medios legales de defensa que pudieran hacer valer.

1.3 ROMA.

Las contribuciones en el Estado Romano para la clase social de los ciudadanos, era algo indigno, puesto que consideraban que éstos únicamente deberían de pagarlos cuando fuera por un servicio directo, lo que ahora llamamos derechos, pero el Estado los imponía en una forma obligatoria y solamente en casos de emergencia, ellos consideraban que era un estado de emergencia cuando existía un conflicto bélico.

Posteriormente estos impuestos se impusieron cuando los ciudadanos tenían que contribuir para el servicio militar y para la infraestructura de sus ciudades, pero estos únicamente eran en casos de necesidad, al paso del tiempo y como el pueblo romano llevaba a cabo sus conquistas, entonces sí era obligatorio imponer contribuciones a los pueblos conquistados, éste tipo de contribu-

ciones se imponían por llevar a cabo compras o para el mantenimiento de los veteranos de una guerra, por lo que se puede notar que este tipo de contribuciones se imponían principalmente a los esclavos.

También en el Estado Romano se impusieron impuestos sobre productos que entraban y salían del país. (1)

Como se puede observar, el pueblo romano fue uno de los estados en el que los impuestos los imponían obligatoriamente a gran parte de su pueblo, sin embargo, al paso del tiempo una de las causas de la decadencia lo fue la excesiva carga tributaria que impuso el Estado a sus gobernados, esto se debía principalmente al excesivo gasto de sus gobernantes, así como del aparato burocrático, independientemente de que existieron otras causas para la decadencia de dicho imperio.

De lo anterior se observa que en la historia de las contribuciones no existía ni la proporcionalidad ni la equidad en las contribuciones, por lo que mucho menos existía la posibilidad de interponer medios legales de defensa contra esas decisiones arbitrarias de los gobernantes, provocando con ello que el Estado resultare ser un total explotador de sus gobernados, ya que nunca

(1) Mommsen Teodor. Historia de Roma de la Fundación a la República. Traducción por A. García Moreno. Título original *Römische Geschichte*. Tomo I. Editorial Aguilar. Madrid 1956. Pag. 111.

se justificaba de una manera total el gasto de las aportaciones por parte de los gobernados, quienes únicamente se veían obligados a contribuir y no podían exigir una respuesta acerca del destino de sus aportaciones, dado que podían ser sancionados por una supuesta rebeldía.

1.4 FUNCIONES DEL ESTADO

Para el efecto de poder gobernar ya vimos como el Estado se hacía llegar de recursos, a fin de poder proporcionar dicha gobernabilidad a sus habitantes de una manera justa y equitativa.

A fin de poder llevar a cabo sus funciones el Estado gozaba de diversas atribuciones entre las cuales podemos citar las siguientes:

a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.

b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.

c) Actividades para crear servicios públicos.

d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del estado. (2)

Como se puede apreciar el problema de cuáles son las atribuciones del Estado se encuentra íntimamente vinculado con el de las relaciones que en un momento dado guarden el Estado y los particulares, ya que las necesidades individuales y generales que existen en toda colectividad se satisfacen por la acción del Estado y por la de los particulares. De manera que la ampliación de la esfera de la actividad de uno tiene que traducirse forzosamente en merma de la esfera de acción de los otros.

Con el paso del tiempo se han distribuido las atribuciones del Estado respecto de los particulares en los tres grupos siguientes: a) atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada; b) atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad, y c) atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva.

a) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada. Si el Estado interviene regulando jurídicamente esa acti-

(2) Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", Décimo Séptima Edición. Editorial Porrúa. México, D.F. 1977.

vidad es porque los intereses individuales necesitan ser coordinados a fin de mantener el orden jurídico.

Respecto a los medios adecuados para el ejercicio de las atribuciones que forman esta primera categoría, las doctrinas basadas en el individualismo sostienen que el Estado debe de usar, con absoluta preferencia, leyes supletorias, reduciendo al mínimo las de carácter imperativo; que las disposiciones tendientes a la protección del derecho deben ser represivas más que preventivas, ya que estas últimas imponen, por su naturaleza, serias restricciones a la libertad individual.

Por el contrario, las doctrinas estatistas consideran que la intervención del Estado en la reglamentación de la actividad privada debe hacerse por medio de leyes imperativas, principalmente en todos aquellos casos en que la experiencia ha demostrado que el libre juego de las leyes económicas es insuficiente para mantener el equilibrio entre las clases sociales.

b) Atribuciones del Estado de fomentar, limitar y vigilar la actividad privada.- La intervención del Estado realizando esta categoría de atribuciones tiene el propósito también de mantener el orden jurídico; pero a diferencia de las que forman la primera categoría cuyo propósito es el de coordinación de intereses individuales entre sí, las de ésta tienden a coordinar esos intereses individuales con el interés público.

La doctrina individualista sostiene respecto de esta categoría de atribuciones que en principio deben excluirse las que fomentan la actividad privada en forma que coloquen al individuo en situación superior en la lucha económica y que alteren de cualquier manera la libre concurrencia entre los factores de la producción.

Por lo que hace a la limitación y vigilancia de la actividad privada, también considera que el ejercicio de tales atribuciones crea un estado artificial que obstruye la coordinación de las actividades individuales, sosteniendo, por tanto, que la intervención del Estado debe reducirse al mínimo y excluirse el sistema de previa autorización por constituir una seria traba a la libertad natural.

Las doctrinas estatistas, por el contrario, sostienen que el fomento y ayuda de la actividad privada constituyen medios necesarios para corregir las desigualdades que crea la lucha económica; que la subvención, la tarifa proteccionista y el impuesto que se establece con el propósito de proteger determinadas actividades son medios a los cuales el Estado debe recurrir si no quiere ver trastornada su economía por las injustas y perjudiciales consecuencias de la libre concurrencia.

c) Atribuciones del Estado para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva.

Respecto de esta categoría de atribuciones, la doctrina liberal sostiene que el Estado no se encuentra en condiciones de realizar actividades del orden económico, porque su organización misma se lo impide, ya que implica un sistema complicado de relaciones entre funcionarios y empleados que no se acomoda a la rapidez y elasticidad que exige el negocio lucrativo. Además, no existe el interés personal, que es la base del desarrollo de la empresa comercial, ni la aptitud técnica que se requiere, y por el contrario domina el criterio político, que no es el indicado para el éxito de dicha empresa y que necesariamente falsea el juego de la libre concurrencia.

Es justamente de las citadas atribuciones del Estado, donde nacen los derechos del gobernado y a fin de que éstos no se vean perjudicados por el actuar de las autoridades administrativas en su función de Estado, es por ello que se crean diversos medios legales de defensa con la finalidad de que el gobernado tenga la oportunidad de defender sus derechos los cuales tienen sus orígenes en Francia como ya lo veremos más adelante en el capítulo II de este trabajo.

CAPITULO II

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

2.1. ANTECEDENTES

2.1.1 FRANCIA

En la época medieval nació la institución denominada el "Consejo del Rey", que reunía a los oficiales más notables de la Corona, cuyas funciones consistían en dar asesoría en materia administrativa y en la elaboración de Decretos y Reglamentos.

La Revolución Francesa que abolió las instituciones de la monarquía, conservó esta Institución y la Constitución del 13 de diciembre de 1789, en su artículo 52, estableció que bajo la Dirección de los Cónsules estaría el ahora llamado "Consejo de Estado", el cual se encargaría de redactar los proyectos de ley, así como los Reglamentos de la Administración Pública, y resolvería las controversias que se suscitaran en el orden administrativo, entre gobernados y gobernantes.

Por lo tanto, se estableció con dos características: Organo de Asesoría del Estado y Juez de lo Contencioso Administrativo.

Dentro de su función de asesoría, daba su opinión, pero el Ejecutivo quedaba en libertad de aceptarla, por lo que su participación en la vida pública estuvo estrechamente ligada a las

ideologías en el poder, aunque esta opinión la hizo el intérprete del derecho y dentro del sistema jurídico francés ha sido siempre muy importante.

Por lo que se refiere a la actividad jurisdiccional, tiene su antecedente en los Tribunales del Rey, los cuales gozaban de tales prerrogativas que llegaban a invadir la competencia de los administradores, en perjuicio de éstos, y por esta razón se decidió protegerlos, porque naturalmente muchos de sus actos no son del agrado de los gobernados, y así en la ley de agosto de 1790 se estableció que: "Las funciones judiciales son distintas y permanecerán separadas de la administración", lo cual era un criterio contradictorio para la época, pues creaba el privilegio, en beneficio de los administradores públicos, de no ser llevados a Tribunales del Fuero Común para juzgar sus actos, sino a un Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, pero es lo adecuado tomando en cuenta la representación que tiene un funcionario público.

Inicialmente, la actividad fue modesta y se estableció la figura del Ministro-Juez, como la persona competente para resolver las demandas en contra de los administradores públicos y consistía en que cada Ministro conocía de las controversias que se planteaban en contra de sus administradores, hasta que en 1872 se les dio carácter de Juez de Derecho Común del Contencioso-Administrativo, separando al juzgador de la administración pública y creando los

Tribunales Administrativos, con el propósito de que hubiera menos parcialidad, logrando además independencia en el criterio para resolver.

El Consejo del Estado finalmente debe su prestigio a la actividad jurisdiccional, pues los gobernados veían la oportunidad de contender con los Administradores Públicos, en los casos que estimaban violados sus derechos y a los Jueces de lo Contencioso-Administrativo los veían como un freno, que equilibraba y resolvía sobre sus inconformidades.

El Poder Ejecutivo tiene la obligación de enviar al Consejo de Estado los proyectos de ley que se remiten a la Asamblea Nacional, para que emita su opinión con el fin de evitar contradicciones o incongruencias con otras normas legales y revisar su texto para su mejor redacción.

2.1.2 MEXICO

En la época de la colonia había los Tribunales de Hacienda y Cuentas, que conocían de inconformidades en materia fiscal, pero no teniendo definidas ni sus funciones, ni su competencia, se prestó a abusos de la autoridad y dio desconfianza a los particulares, por lo que no acudían a ellos regularmente, pues no había seguridad jurídica.

A este respecto Montesquieu manifestó que la primera libertad del hombre, es la seguridad.

En 1836, se incluyó a los Tribunales de Hacienda, como órganos del Poder Judicial, anunciando que una ley regularía este procedimiento, fue así que la Ley de 20 de enero de 1837, estableció la siguiente regulación: "El Poder Judicial conocería de los asuntos Contenciosos-Administrativos y las Autoridades Recaudadoras tendrán las facultades económicas coactivas para el cobro de los impuestos".

El precedente más importante, lo constituye la "Ley para el Arreglo de lo Contencioso-Administrativo del 25 de mayo de 1853", de Teodoro Lares, que tomando como ejemplo la institución francesa, la denominó "Consejo de Estado", siendo el Tribunal competente para conocer de la materia que nos ocupa, situándole dentro del Poder Ejecutivo, pero fue el triunfo del Partido Liberal la que la abrogó, por haber sido producto del régimen del Partido Conservador aunque su influencia llegó hasta el legislador de 1936 que creó el Tribunal Fiscal de la Federación.

Las Constituciones de 1857 y 1917 le dieron la competencia al Poder Judicial Federal, para conocer de la materia Contencioso-Administrativa; la primera instancia era ante los Jueces de Distrito, la segunda instancia ante los Tribunales

Unitarios de Circuito y se creó una tercera instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el recurso llamado de Súplica.

El artículo 97, fracción Primera de la Constitución de 1857, estableció el Juicio Contencioso-Administrativo, que seguramente fue tomado de la Ley Lares, siendo criticado severamente por los juristas de aquella época.

La impugnación de la disposición como inconstitucional, la hacían con base en los siguientes argumentos:

A).- Si la administración iba a juzgar en materia administrativa, invadía las funciones propias del Poder Judicial, de acuerdo al principio de la separación de poderes, pues el Poder Ejecutivo tendría facultades jurisdiccionales, reservadas al Poder Judicial.

B).- El Tribunal que conocía de asuntos Contencioso-Administrativos, era un Tribunal Especial, contrario a la prohibición del establecimiento de Tribunales Especiales.

C).- Por medio del Tribunal Contencioso-Administrativo, la administración se estaba haciendo justicia, lo cual es contrario al principio de que nadie puede hacerse justicia por sí mismo.

El jurista Ignacio Vallarta opinó, que por medio del juicio ordinario, se impugnará cualquier acto de la administración que se estimara violatorio de leyes, pero el resultado sería que así se llevaba a los funcionarios públicos al fuero común, situación que ya se había visto como inconveniente desde los razonamientos expuestos por Napoleón, en Francia.

2.2. CREACION EN MEXICO

Varios fueron los intentos que se realizaron con la idea de crear una codificación fiscal de México, sin que se hubiera obtenido el éxito deseado, esto es, la Ley de Justicia Fiscal no fue el primer intento de reunir en una sola Ley la materia fiscal.

En efecto, a fines del siglo pasado existía la necesidad de crear un Código que contuviera disposiciones generales en materia fiscal, no obstante que el Congreso de la Unión en diversas ocasiones autorizó al Ejecutivo Federal para expedir un Código Fiscal de la Federación, sin embargo esta idea no se llevó a cabo hasta que se expidió la Ley de Justicia Fiscal el 27 de agosto de 1936, que creó el Tribunal Fiscal de la Federación.

Así las cosas, como ya se expresó, surgió la Ley de Justicia Fiscal en cuya Exposición de Motivos, partiendo del razonamiento de que la fracción I del artículo 104 Constitucional

da un camino diverso del juicio de garantías que exige la existencia de una ley reglamentaria 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 que crear el Tribunal Fiscal de la Federación no significa otra cosa sino que en la materia tributaria se abandone, por inconveniente una nueva posibilidad de intervención de la autoridad judicial.

El Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal Administrativo creado con anterioridad a la reforma del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1946, y en consecuencia antes de dicha reforma se puso en duda su constitucionalidad ya que en el año de 1936 en que se creó dicho Tribunal, tal precepto no contemplaba la creación ni la existencia de Tribunales Administrativos no obstante que éstos ya existían, basta recordar las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

La Ley de Justicia Fiscal de 1936 hizo a un lado la tradición política mexicana conforme a la cual esta materia era del conocimiento de los Tribunales ordinarios.

La Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación le dio competencia para dictar fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, aunque funcionalmente es

independiente de cualquier autoridad administrativa y de la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Tribunal Fiscal de la Federación ante todo opera jurisdiccionalmente, lleva a cabo la dirección de procesos a través de pronunciamientos y decide en el fondo por medio de pronunciamientos y fue concebido en su inicio, para resolver cuestiones fiscales en que la Federación fuera parte.

Desde luego, si bien es cierto que el Tribunal Fiscal de la Federación ejercita funciones jurisdiccionales al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, también es verdad que carece de imperio para hacer respetar sus decisiones, según se estableció expresamente en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936.

Sin embargo, es importante destacar que la creación de dicho órgano contencioso administrativo llevó al campo tributario el propósito del gobierno de ajustarse siempre al orden jurídico dejando en manos de la Justicia de la Federación los intereses implicados en las controversias fiscales, así como el espíritu de armonía y cooperación que debe unir a los particulares con el Estado, y aunque inicialmente dicho órgano fue visto con desconfianza y escepticismo, creemos que su eficiente labor logró transformar esa actitud en otra de respeto y confianza, tanto de los particulares como de las autoridades sujetas a su jurisdicción;

esto se tradujo en una paulatina pero constante ampliación de su competencia, incluyendo en ella materias que rebasan el campo específicamente tributario con que se inició.

La Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación estuvo en vigor hasta la promulgación del Código Fiscal de la Federación de 1938 que comenzó a regir a partir del 1° de enero de 1939, este Código Fiscal no obstante que siguió los lineamientos de la Ley de Justicia Fiscal introdujo algunas reformas importantes.

2.3. COMPETENCIA

En primer lugar debemos mencionar que vivimos en un Estado sujeto a un orden jurídico y con ello en los términos de la Constitución, la existencia de los órganos estatales deben apegar su actuación a las normas legales y reglamentarias que las rigen siguiendo el principio de que las autoridades no pueden hacer más de lo que expresamente les está concedido, es por ello que en primer lugar debe quedar establecido que el Tribunal Fiscal de la Federación no puede resolver, ni tiene facultad competencial en áreas que específicamente no estén contempladas dentro de su Ley Orgánica, o en otras leyes que le otorguen competencia, y si bien sabemos que en el México de hoy existe una enorme y compleja actividad administrativa que incide prácticamente en todas las

esferas de la realidad social dado el constante avance que ha tenido el país a últimas fechas, se hizo y es necesario establecer un Tribunal Administrativo de carácter contencioso que dirima las controversias fiscales o parafiscales, como señalan algunos tratadistas que se suscitan entre los particulares y las autoridades que emiten las resoluciones, ya que aún cuando éstas tienen un principio de legalidad y de validez, según el Código Fiscal de la Federación, para garantizar la integridad del orden jurídico y las garantías de los particulares se hace imprescindible que exista un órgano que controle el respeto a los derechos, garantías e intereses legítimos de los ciudadanos.

Siguiendo lo anterior, el Tribunal Fiscal de la Federación fue creado con el objeto de dirimir las controversias planteadas por los particulares en contra de los actos impositivos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sus Dependencias, o de cualquier Organismo Fiscal autónomo, así como en contra de resoluciones que constituyan responsabilidades administrativas en materia fiscal, de sanciones por infracciones a las leyes fiscales, de cualquier resolución dictada en materia fiscal del procedimiento económico coactivo, etc.

Tres fueron los aspectos de competencia agregados:

1º- Se autorizó al Ejecutivo de la Unión para que por conducto del Tribunal Fiscal de la Federación depurara y

reconociera las obligaciones no prescritas a cargo del Gobierno Federal nacidas o derivadas de hechos jurídicos acontecidos durante el período que comenzaba del 1° de enero de 1929 inclusive, al 31 de diciembre de 1941 inclusive, y que se hallaban pendientes de pago, esos créditos deberían ser reclamados ante el Tribunal Fiscal en un plazo que expiraba el 30 de junio de 1942, en la actualidad estos asuntos sólo obran como un antecedente.

2°.- De las demandas por las que los particulares podían impugnar los actos de autoridad que les negaran un derecho a una pensión civil o militar, haber de retiro o compensación o por las que los particulares que recibiendo una pensión civil o militar que no estén de acuerdo con el monto de las cuotas y aportaciones.

3°.- Todo crédito, cualquiera que sea su origen con las excepciones señaladas en el artículo 2° de la Ley de Depuración de Créditos, para que en el futuro no exista asignación presupuestal en el año de su constitución ni en el inmediatamente posterior, debería reclamarse ante el Tribunal en el mes de enero del ejercicio siguiente.

También mediante decreto de 28 de febrero de 1949 que reformó la Ley del Seguro Social en relación con su artículo 135, se amplió la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de todas las cuestiones o controversias originadas por el pago o cobro de aquéllas aportaciones fiscales, en razón de que el

supuesto normativo del artículo 135 de la Ley del Seguro Social coincidía con el de la fracción I del artículo 160 del Código Fiscal de la Federación de 1938, de esta forma el Tribunal Fiscal conocería de las cuotas obrero-patronales del Seguro Social.

Por Decreto de 31 de diciembre de 1946 publicado en el Diario Oficial de la Federación del mismo día, se amplió también la competencia del Tribunal Fiscal para conocer de todas las controversias fiscales del Departamento del Distrito Federal, de esta forma en el artículo 1° del citado Decreto se estableció que las funciones fiscales señaladas por la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal al propio Departamento, quedaban atribuidas para lo sucesivo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en el artículo 3° se manifestó que se derogaba el título XXVIII de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y el de Justicia Fiscal del Distrito Federal en lo sucesivo se ajustaría a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

Posteriormente la competencia del Tribunal se vio aumentada mediante el Decreto de 26 de diciembre de 1953 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del mismo año, en vigor 60 días después de su publicación y que entre otros preceptos reforma el artículo 95 y adiciona el artículo 95 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas para que el Tribunal Fiscal de la Federación conociera de las demandas en contra de requerimientos de pagos hechos a las Instituciones de Fianzas con

cargos a fianzas otorgadas en favor de la Federación, los Estados, el Distrito y Territorios Federales y los Municipios.

Con lo anterior el Tribunal Fiscal de la Federación que se había creado únicamente para dirimir controversias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de organismos fiscales autónomos, pasó a conocer de muy variadas materias.

Efectivamente, es importante destacar que las resoluciones del Seguro Social, las de pensiones civiles y militares, lo relativo a la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, y lo relativo a las compañías de fianzas, entre otras fue competencia del Tribunal Fiscal de la Federación con posterioridad a su creación.

Independientemente de lo anterior, el Código Fiscal de 1938 fue objeto de numerosas reformas y enmiendas como se ha señalado, amén de otras que entraron en vigor en 1958, 1962 y 1966.

Con todos estos casos, es en donde se ha visto la evolución que ha tenido el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que primeramente fue creado para resolver cuestiones estrictamente fiscales y se le ha ido añadiendo a través del tiempo, competencia para resolver de otras cuestiones que no son estrictamente fiscales.

La importancia que tiene el Tribunal Fiscal de la Federación en nuestros días es que los ciudadanos comunes, particulares y dirigentes de empresas ven afectados sus intereses o de quienes representan, por una resolución, con la cual no están de acuerdo, ya sea porque ésta no se apega a la Ley, o ya sea porque no se siguieron las formalidades que debe revestir toda resolución de autoridad en los términos del artículo 16 Constitucional que protege la garantía de legalidad que debe contener todo acto de autoridad, ya que por ejemplo, en actuaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya función principal es la de allegarse los ingresos necesarios para el gasto público, determina diferencias de impuestos, impone multas, resuelve consultas interpretando leyes, niega devoluciones, etc., y el particular tiene el recurso de que si considera que alguna resolución de la Secretaría de Hacienda le causa perjuicio, solicitar la anulación porque no llena los requisitos necesarios e igual sucede en el caso de pensiones civiles, en donde si la autoridad no la otorga o aún otorgándola lo hace en cantidad menor a la que corresponde, la persona afectada puede acudir al Tribunal Fiscal a solicitar justicia, sucediendo lo mismo en el caso de pensiones militares, y lo más importante de esto, es que es "Justicia Administrativa", es decir viene de una Institución del propio Ejecutivo y ahí es donde debemos meditar que el Tribunal Fiscal fue creado para resolver sobre cuestiones y actuaciones del Ejecutivo, y de ahí la importancia de que se le haya otorgado plena autonomía al dictar sus fallos misma que el Tribunal Fiscal ha

respetado y cumplido sin temor ni compromisos, también hemos recibido por parte del Ejecutivo un completo respeto a esa autonomía ya que nunca han existido consignas para resolver, radicando ahí en ese respeto mutuo, la verdadera fuente de justicia fiscal.

También es importante lo relativo al Seguro Social, donde las cuestiones de cuotas obrero patronales y los capitales constitutivos, han llegado a ser un importante renglón dentro de la seguridad social del país, y tan es así que se les ha reputado como de carácter fiscal y por ello el Tribunal viene a cooperar ampliamente en una justicia fiscal además de social, respetando las garantías de los particulares, o afectados por esta clase de resoluciones.

Por otra parte, cabe destacar que en materia de Comercio Exterior con motivo de la serie de cambios que han surgido hoy en día, producto de la apertura comercial de nuestro país, será el Tribunal quien dirima las controversias que pudieran surgir en esta materia.

Debemos hacer notar que siempre la impartición de justicia ha estado encomendada al poder judicial, señalando el artículo 94 de la Constitución que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiado en Materia de Amparo y

Unitarios en Materia de Apelación y en Juzgados de Distrito, luego entonces por qué se crean tribunales dentro del marco del ejecutivo, es decir, de carácter administrativo, como es por ejemplo las Juntas de Conciliación y Arbitraje y el propio Tribunal Fiscal de la Federación, podríamos primeramente señalar que es por la conveniencia de otorgar a los particulares medios de defensa más eficaces contra los actos irregulares de la Administración Pública, poniéndolos al alcance de mayor número de gobernados, y en segundo lugar, evitar el gran rezago que tienen las autoridades encargadas que de acuerdo con la Constitución tienen la función de impartir la justicia, facilitando la labor del Poder Judicial, y únicamente si los particulares o las autoridades son agraviados por las sentencias de este Tribunal, podrán ocurrir en amparo o en revisión fiscal, esgrimiendo los agravios que le cause dichas sentencias, pero de eso sí estamos seguros, y debemos dejarlo claramente establecido, porque es nuestro objetivo primordial, el Tribunal Fiscal de la Federación, cuenta con las suficientes garantías de independencia, imparcialidad y especialización, por lo que está capacitado para satisfacer los legítimos intereses de los administrados.

2.4. ESTRUCTURA ORGANICA

En primer lugar, tenemos que el artículo 2° de la Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de 2 de febrero de 1978, establece que el Tribunal Fiscal de la Federación se integra por

una Sala Superior y por las Salas Regionales, y para explicar un poco esta nueva estructura, hay que señalar que el 1° de enero de 1937, el Tribunal Fiscal de la Federación funcionaba con 15 Magistrados en 5 Salas y actuaban en Pleno, y el 1° de enero de 1947 se aumentó a 21 Magistrados y 7 Salas, el 1° de enero de 1962 se reformó el Código Fiscal y el número de Magistrados fue de 22, dejando el Presidente de formar parte de las Salas, el 1° de agosto de 1978, al entrar en vigor la ley actualmente vigente, cambia la estructura en razón de la desconcentración administrativa que viene realizando el Gobierno Federal.

En efecto, en el sexenio del Presidente Echeverría la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otras dependencias del Gobierno Federal, decidió desconcentrarse administrativamente y para ello en el año de 1973 por Decreto de la presidencia se crearon las Administraciones Fiscales Regionales, empezando a funcionar éstas según acuerdos de iniciación de actividades del Secretario de Hacienda y Crédito Público por el año de 1975. En esta línea, en algunos lugares de la República y acorde con dicha política de desconcentración, se hicieron solicitudes de creación de Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, y la Secretaría de la Presidencia de la República las remitió al Presidente de este Tribunal, en aquel entonces el Lic. Atanasio González Martínez, actual Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien fue simpatizante de la idea al igual que el Lic. José López Portillo, Presidente de la República en 1976 y en aquel tiempo

Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien acorde con la política de entonces promovió la desconcentración.

En relación a esta idea, el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, designó a los Magistrados Edmundo Plascencia Gutiérrez, Francisco Ponce Gómez y Mariano Azuela Güitrón para que en unión del licenciado Atanasio González Martínez se avocaran al análisis de estas solicitudes, viendo la posibilidad de que el Tribunal Fiscal de la Federación también se desconcentrara.

Durante bastante tiempo se estuvo trabajando sobre este asunto, siendo importante destacar el interés que demostró el Presidente Echeverría, y el entonces Secretario de Hacienda Lic. José López Portillo, el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación y varios funcionarios más de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los trabajos que se presentaron al candidato a la Presidencia de la República en 1976, es que el Licenciado José López Portillo, Presidente de la República, siguiendo la política de desconcentración administrativa, tuvo a bien mandar la iniciativa de nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación a las Cámaras y desde entonces, quedó una novedosa estructura del Tribunal Fiscal, desapareciendo el pleno e integrándose la Sala Superior y Salas Regionales.

Actualmente con motivo de la modernización éste Tribunal ha cambiado su estructura y ha ampliado sus funciones a fin de

resolver las controversias de carácter administrativo que a continuación se detallan, las cuales se encuentran consagradas en el artículo 23 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal y son las siguientes:

- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- Las que dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada;
- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- Las que se nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código

Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;

- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;
- Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.
- 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; y

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

También resulta competente el Tribunal Fiscal para resolver controversias en materia de Comercio Exterior, aún cuando no se señala expresamente dentro de las facultades de las Salas Regionales en el citado artículo 23 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, serán estas las que integrarán el juicio y una vez cerrada la instrucción remitirán los autos a la Sala Superior para el efecto de que esta última dicte sentencia, según lo dispuesto por el artículo 24 de la citada Ley Orgánica.

Cabe señalar que, para que el Tribunal Fiscal pueda resolver cualquier controversia que surgiera con motivo de alguna de las resoluciones antes citadas, éstas deben de ser definitivas, esto es, que dichas resoluciones no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el efecto.

2.5 INTEGRACION EN LA ACTUALIDAD

En principio cabe señalar que el Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que su ley orgánica le establece.

El Tribunal contará con magistrados, los cuales serán designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, así como con un Secretario General de Acuerdos, quien será también secretario de acuerdos de la Sala Superior, un Oficial Mayor, los secretarios, los actuarios y los peritos necesarios para el despacho de los negocios de las Salas, así como los empleados que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Tribunal se integra actualmente por una Sala Superior y dieciocho Salas Regionales, las cuales se integran de la siguiente forma:

SALA SUPERIOR

La Sala Superior se compondrá de nueve magistrados especialmente nombrados para integrarla, pero bastará la presencia de seis de sus miembros para que pueda sesionar.

Las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por mayoría de votos de los magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

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

COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR

Según el artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación es competencia de la Sala Superior:

- I. Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación;
- II. Resolver los juicios con características especiales, en los casos establecidos en el Código Fiscal de la Federación;
- III. Conocer de la excitativa para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley;

- IV. Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos;
- V. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las salas regionales;
- VI. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes.
- VII. Resolver los juicios en materia de Comercio Exterior a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior.

Cabe resaltar que la Sala Superior no es competente para integrar juicios, sino que ésta función le corresponde a las Salas Regionales, las que una vez concluido la sustanciación del juicio y que se haya cerrado la Instrucción remitirá los autos a la Sala Superior, si es que ésta ejerció su facultad atrayente a fin de que únicamente se avoque a dictar sentencia en dicho juicio.

**DEL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, OFICIAL MAYOR,
SECRETARIOS, ACTUARIOS Y PERITOS**

Son funciones del Secretario General de Acuerdos.

- I. Acordar con el Presidente lo relativo a las sesiones de la Sala Superior;
- II. Dar cuenta en las Sesiones de la Sala Superior, tomar la votación de los magistrados, formular el acta relativa y comunicar las decisiones que se acuerden;
- III. Engrosar los fallos de la Sala Superior, salvo que en la sesión se acuerde que lo haga algún magistrado, autorizándolos en unión del Presidente;
- IV. Tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal, que no corresponda al Presidente o a las Salas Regionales;
- V. Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala Superior;
- VI. Expedir los certificados de constancias que obren en los expedientes de la Secretaría General;
- VII. Llevar el turno de los magistrados que deban formular ponencias para resolución de la Sala Superior y el Registro de las sustituciones de los

magistrados de las Salas Regionales y de la propia Sala Superior; y

VIII. Las demás que le encomienden la Sala Superior y el Presidente del Tribunal.

Funciones del Oficial Mayor.

- I. Formular el anteproyecto de presupuesto del Tribunal;
- II. Ejecutar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal;
- III. Supervisar el funcionamiento del archivo del Tribunal;
- IV. Tramitar los movimientos del personal y vigilar el cumplimiento de las obligaciones laborales de los empleados administrativos;
- V. Controlar los bienes del Tribunal, mantener actualizado su inventario y vigilar su conservación;

- VI. Coordinar la prestación de los demás servicios administrativos necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal.

Funciones de los Secretarios de los Magistrados de la Sala Superior.

- I. Auxiliar al magistrado al que estén adscritos, en la formulación de los proyectos de resoluciones que les encomiende;
- II. Suplir las faltas temporales del Secretario General de Acuerdos conforme a las reglas que determine la Sala Superior; y
- III. Desempeñar las demás atribuciones que las disposiciones legales les confiera.

Funciones de los Secretarios de Salas Regionales.

- I. Proyectar los autos y las resoluciones que les indique el magistrado instructor;
- II. Autorizar con su firma las actuaciones del magistrado instructor y de la Sala Regional;

- III. Efectuar las diligencias que les encomiende el magistrado instructor cuando éstas deban practicarse fuera del local de la Sala;
- IV. Proyectar las sentencias y engrosarlas en su caso, conforme a los razonamientos jurídicos de los magistrados;
- V. Expedir certificados de las constancias que obren en los expedientes de la Sala a que estén adscritos; y
- VI. Las demás que señalen las disposiciones legales aplicables.

Funciones de los Actuarios.

- I. Notificar, en el tiempo y forma prescritos por la Ley las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto les sean turnados;
- II. Practicar las diligencias que les encomienden el magistrado instructor o la Sala;

- III. Las demás que señalen las leyes o el Reglamento Interior.

Funciones de los Peritos.

- I. Rendir dictamen en los casos en que fueren designados peritos en rebeldía o terceros en discordia; y
- II. Asesorar a los magistrados del Tribunal, cuando éstos lo soliciten, en las cuestiones técnicas que se susciten en los litigios.

SALAS REGIONALES

Las Salas Regionales se compondrán de tres magistrados cada una y para el efecto de que éstas puedan sesionar, se requiere necesariamente la presencia de los tres magistrados y para emitir sus resoluciones únicamente bastará la mayoría de votos.

Estas Salas conocerán de los asuntos de los cuales es competente el Tribunal Fiscal para dirimir controversias entre gobernado y gobernante, y que citamos con anterioridad.

Las citadas Salas serán las responsables, según su competencia, de integrar el juicio hasta que la instrucción quede

cerrada para dictar sentencia y en caso de que la Sala Superior no ejerza su facultad atrayente, dicha Sala deberá emitir su fallo, de lo contrario remitirá íntegros los autos a la Sala Superior, para el efecto de que ésta última resuelva el juicio.

ATRIBUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES Y SU PRESIDENTE

Dentro de las atribuciones de las Salas Regionales, encontramos que éstas pueden designar anualmente a su Presidente, el cual podrá ser reelecto y quien tendrá las facultades que señala el artículo 29 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual a continuación se transcribe:

"Los presidentes de las Salas Regionales tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Atender la correspondencia, autorizándola con su firma;
- II. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de la sala que constituyan el acto reclamado en los juicios de amparo;

- III. Nombrar, conceder licencias y en su caso remover a los empleados administrativos de la sala;
- IV. Dictar las medidas que exijan el orden, buen funcionamiento y la disciplina de la sala, exigir se guarde el respeto y consideración debidos, e imponer las correspondientes correcciones disciplinarias;
- V. Decretar las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones de la sala o del magistrado instructor;
- VI. Realizar los actos administrativos o jurídicos que no requieran la intervención de los otros dos magistrados, de la Sala Superior o del Presidente del Tribunal, y
- VII. Rendir oportunamente a la Sala Superior, con la periodicidad que ésta acuerde, los informes sobre el funcionamiento de la Sala Regional y, al Presidente del Tribunal, un

informe anual de las labores de la Sala Regional y de los principales precedentes dictados por ella, a fin de que prepare el informe que debe rendir a la citada Sala Superior.

También resulta importante citar que las Salas Regionales conocerán de los juicios que sean promovidos por las autoridades administrativas cuando éstas soliciten la nulidad de resoluciones favorables a un particular.

CAPITULO III

EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1 ANTECEDENTES

Este medio legal de defensa se encuentra regulado dentro del Título VI del Código Fiscal de la Federación, también se le conoce comunmente como "Juicio de Nulidad", toda vez que dicho juicio se ventila ante el Tribunal Fiscal de la Federación y por ser este un Tribunal de legalidad, sólo puede pronunciarse sobre la anulación cuando resulta procedente y fundado este medio legal de defensa.

Este juicio se promueve ante el Tribunal Fiscal de la Federación el cual de manera imparcial conocerá y resolverá respecto a las controversias entre los particulares y la administración pública tal y como lo señala la Ley Orgánica del citado Tribunal en su Artículo 23, el cual a la letra cita:

Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

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

- II. 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, distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

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

- VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada;
- VIII Las que constituyan créditos por responsabilidades contra 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;
- X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El parti-

cular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente; y

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

3.2 INTEGRANTES DEL JUICIO

Ahora bien, en este juicio forman parte del mismo:

- I. El demandante.- Que es el particular que reclama el acto o bien ve afectados sus intereses por una resolución de carácter administrativo. También lo puede ser la autoridad administrativa cuando una resolución favorezca a un particular.
- II. Los demandados.- Lo pueden ser la autoridad que emitió la resolución impugnada; o bien el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III. El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, de la cual depende la autoridad que emitió la resolución impugnada, Procuraduría General de República o de Justicia del Distrito Federal.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo será también en los casos en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, y en aquéllos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

IV. Finalmente tendremos el tercero perjudicado, que lo es aquel que tiene un derecho incompatible con la pretensión del demandante. En este caso podemos citar a manera de ejemplo el siguiente caso:

En una liquidación que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual se determina con motivo de la visita domiciliaria (auditoría) al contribuyente una diferencia mayor del Impuesto sobre la Renta a la declarada, con ello se modifica su resultado fiscal y por ende la base del Reparto de Utilidades a los trabajadores de la empresa, luego entonces, al impugnar la resolución ante el Tribunal Fiscal de la Federación deberá señalarse como tercero perjudicado a los trabajadores de la

empresa, dado que dicha resolución sí afecta el interés de dichos trabajadores y su derecho es incompatible con el del demandante.

Lo anterior incluso ha sido criterio jurisprudencial del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual a continuación se transcribe:

TERCERO. TIENEN ESE CARACTER LOS TRABAJADORES CUANDO SE IMPUGNA UNA RESOLUCION QUE MODIFICA EL INGRESO GLOBAL GRAVABLE PARA EL EFECTO DE REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES.- Cuando en el juicio de nulidad se impugna una resolución dictada por las autoridades fiscales en que se modifique el ingreso global gravable (resultado fiscal), para efectos del reparto de utilidades a los trabajadores, debe emplazarse a éstos, con fundamento en el artículo 173, fracción III del Código Fiscal de la Federación, toda vez que los mismos tienen el carácter de terceros titulares de un derecho incompatible con el de la actora y la resolución que se dicte en el juicio podrá pararles perjuicio.

Revisión No. 1273/78.- Resuelta en sesión de 13 de julio de 1979, por mayoría de 7 votos.

Revisión No. 669/79.- Resuelta en sesión de 25 de abril de 1980, por mayoría de 6 votos.

Revisión No. 228/79.- Resuelta en sesión de 6 de noviembre de 1980, por mayoría de 6 votos y 1 más con los resolutivos.

El juicio en cuestión deberá promoverse por parte del interesado dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se pretenda impugnar, según lo dispuesto por el artículo 207 del Código Fiscal Federal, transcurrido dicho término se tendrá por consentida dicha resolución.

Para el efecto de saber que días son hábiles y cuáles inhábiles, debemos remitirnos a lo dispuesto por el artículo 12 del propio Código, el cual nos señala cuales son los días inhábiles y que son: los sábados, domingos, 1° de enero; 5 de febrero, 21 de marzo, 1° y 5 de mayo, 16 de septiembre, 12 de octubre, 1° y 20 de noviembre, 1° de diciembre de cada seis años, cuando corresponda la Transmisión del Poder Ejecutivo Federal y el 25 de diciembre. Asimismo, para determinar los plazos tampoco deberán computarse los días en que tengan vacaciones generales las autoridades fiscales federales, y así poder efectuar con precisión el cómputo de los términos.

Adicionalmente tampoco se computaran para el efecto de la presentación de la demanda los dos periodos de vacaciones que anualmente tiene el Tribunal Fiscal, ni tampoco los días en que se acuerda la suspensión de labores, los cuales se dan a conocer por acuerdo de la Sala Superior del citado Tribunal.

Posteriormente, para saber en que momento comienza a correr el plazo de 45 días que nos señala el Código Fiscal para la presentación de la demanda, nos remitiremos dentro del propio Código al Capítulo II que nos habla de las Notificaciones y del Cómputo de los Términos, el cual dentro de sus artículos 134, 135, 136 y 137 nos señala lo siguiente:

"Artículo 134. Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

- I. Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.
- II. Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos

distintos de los señalados en la fracción anterior.

III. Por estrados, en los casos que señalen las leyes fiscales y este Código.

IV. Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional.

V. Por instructivo, solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 137 de este Código."

"Artículo 135. Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la

notificación la hagan directamente las autoridades fiscales, deberán señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación en forma desde la fecha en que se manifieste haber tenido conocimiento, si ésta es anterior a aquella en que debiera surtir efectos la notificación de acuerdo con el párrafo anterior."

"Artículo 136. Las notificaciones se podrán hacer en las oficinas de las autoridades fiscales, si las personas a quienes debe notificarse se presentan en las mismas.

También se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiera designado

otro para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos.

Toda notificación personal, realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aún cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

En los casos de sociedades en liquidación, cuando se hubieran nombrado varios liquidadores, las notificaciones o diligencias que deban efectuarse con las mismas podrán practicarse válidamente con cualquiera de ellos."

"Artículo 137. Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de

seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos se negasen a recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiendo el notificador asentar razón de tal circunstancia para dar cuenta al jefe de la oficina exactora.

Si las notificaciones se refieren a requerimientos para el cumplimiento de obligaciones no satisfechas dentro de los plazos legales, se causarán a cargo de quien incurrió en el incumplimiento los honorarios que establezca el reglamento de este Código."

Con respecto a los preceptos legales transcritos, debemos tener mucho cuidado en su interpretación, puesto que es de todos

conocido que los términos son fatales y un término mal computado nos puede dejar fuera de plazo y por ende sin la facultad de poder impugnar la resolución que nos genera un agravio, dado que ésta se consideraría como consentida; aún cuando ésta no se ajuste a la Ley.

A manera de ejemplo y con la finalidad de hacer más entendible la interpretación y explicación de los artículos transcritos citaremos el siguiente ejemplo:

Al contribuyente X el 2 de septiembre de 1994 se le notificó la resolución y ¿Cuándo empieza a correr el plazo para que interponga su demanda o la nulidad y cuando termina?.

1994		SEPTIEMBRE					1994	
Do.	Lu.	Ma.	Mi.	Ju.	Vi.	Sa.		
					1	2	3	
4	5	6	7	8	9	10		
11	12	13	14	15	16	17		
18	19	20	21	22	23	24		
25	26	27	28	29	30			

1994		OCTUBRE					1994	
Do.	Lu.	Ma.	Mi.	Ju.	Vi.	Sa.		
							1	
2	3	4	5	6	7	8		
9	10	11	12	13	14	15		
16	17	18	19	20	21	22		
23	24	25	26	27	28	29		
30	31							

1994		NOVIEMBRE					1994	
Do.	Lu.	Ma.	Mi.	Ju.	Vi.	Sa.		
			1	2	3	4	5	
6	7	8	9	10	11	12		
13	14	15	16	17	18	19		
20	21	22	23	24	25	26		
27	28	29	30					

La respuesta a dicho planteamiento es la siguiente:

Si se notificó la resolución el 2 de septiembre, dicha notificación surtió efectos el día 5 del mismo mes, luego entonces el plazo empezó a correr a partir del día 6 y el último día para presentar la demanda lo es el 9 de noviembre de 1994.

La demanda deberá presentarse directamente ante la sala Regional competente según lo establecido por el artículo 207 del Código Fiscal, pero éste a su vez faculta a la demandante para que envíe por correo certificado con acuse de recibo la demanda, siempre y cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población en la que se encuentre la sede de la sala correspondiente y el envío se efectúe en el lugar en que reside éste.

Con respecto a la modalidad que contempla el citado artículo 207 para el efecto de la presentación de la demanda por correo, hay que tener mucho cuidado al momento de depositar la demanda en el correo, puesto que debe cumplirse con el requisito de que se contrate el servicio "certificado con acuse de recibo" dado que en el supuesto de que la demanda llegue al Tribunal transcurrido el plazo establecido en el Código, se considerará como fecha de presentación la fecha en que se depositó la demanda en el correo y la única manera que tiene el demandante para comprobar lo anterior lo constituye el comprobante que nos entrega la oficina de correos.

En caso de que no se contrate el servicio "certificado con acuse de recibo" pero si la demanda llega el Tribunal dentro del plazo ya señalado, dicho Tribunal deberá admitir la demanda sin poder objetar que no se contrató el servicio antes citado, dado que la demanda llegó en tiempo.

3.3 REQUISITOS QUE DEBE CONTENER LA DEMANDA DE NULIDAD Y DOCUMENTOS QUE SE DEBEN ADJUNTAR

Es exactamente en este punto en el cual surge la controversia con respecto a lo que se debe entender por "desechar" y "tener por no presentada" la demanda y la interpretación que debe dársele a ambos términos.

Los artículos 208 y 209 del Código Fiscal señalan lo siguiente:

"Artículo 208. La demanda deberá indicar:

- I. El nombre, domicilio fiscal y en su caso, clave en el registro federal de contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante.
- II. La resolución que se impugna.
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y

domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas.

VI. La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta."

"Artículo 209. El demandante deberá adjuntar a su instancia:

- I. Una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere la fracción III del artículo 198 o en su caso para el particular demandado.
- II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que

le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestione en nombre propio.

- III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.
- IV. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.
- V. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VI. Derogada.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, 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."

3.4 SUPUESTOS NORMATIVOS

De la lectura del último párrafo de ambos artículos se desprende que estamos en presencia de dos supuestos normativos diferentes, que lo son:

- Desechar
- Tener por no presentada.

Lo anterior ha generado grandes inquietudes y muchas discusiones en el seno del Tribunal Fiscal de la Federación, toda vez que no se puede decir que con dichos términos estamos en presencia de sinónimos aún cuando haya estudiosos que digan que sí lo son, en virtud de que en ambos casos se está en una "no admisión de la demanda" lo cual no es cierto, puesto que aún cuando ambos términos traen consigo implícita la no admisión de la demanda el significado de ambos es diferente, tan es así que se acarrearán consecuencias jurídicas diferentes.

En este orden de ideas, cabe mencionar que el maestro Juventino V. Castro, manifiesta que la Ley de Amparo contempla el tener por no presentada la demanda en sus diversos artículos 16, 17, 18, etc., por falta de copias de la misma, ratificación o declaración; pero que hace una distinción muy clara en sus artículos 145 y 177, en relación con el desechamiento el cual se dará por aparecer motivos manifiestos e indubitables de improcedencia. (3)

Los citados artículos de la Ley de Amparo señalan lo siguiente:

"Artículo 16. Si el acto reclamado emana de un procedimiento del orden penal, bastará para la admisión de la demanda, la aseveración que de su carácter haga el defensor. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.

Si apareciere que el promovente del juicio carece del carácter con que se ostentó, la autoridad que conozca del amparo le impondrá

(3)

Castro V. Juventino. Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, Sexta Edición. México, D.F. 1989. Pags. 421 a 424.

una multa de tres a treinta días de salario y ordenará la ratificación de la demanda. Si el agraviado no la ratificare, se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión; si la ratificare, se tramitará el juicio, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado mientras no constituya representante."

"Artículo 17. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el

interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado."

"Artículo 18. En el caso previsto por el artículo anterior, si a pesar de las medidas tomadas por el juez no se hubiere podido lograr la comparecencia del agraviado, la autoridad que conozca del juicio de amparo, después de que se haya resuelto sobre la suspensión definitiva, mandará suspender el procedimiento en lo principal y consignará los hechos al Ministerio Público.

Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio en representación legal del agraviado, se tendrá por no interpuesta la demanda."

Con lo anterior se puede desprender que el desechamiento tiene las siguientes características:

a) Pone fin al juicio.

b) Por su naturaleza solo debe manejarse ante causales de improcedencia insubsanables.

c) Que en contra del desechamiento debe interponerse el recurso de reclamación que contempla el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte, el acuerdo del Magistrado Instructor por el cual se tiene por no presentada la demanda tiene las siguientes características:

a) Se puede interpretar como que el particular nunca hubiera agotado la instancia, o sea que jamás ejercitó su acción, toda vez que no se presentó la demanda.

b) Que si se tiene por no presentada por parte del Magistrado Instructor y éste dicta el auto y lo notifica al particular, éste puede nuevamente SI ESTA DENTRO DEL TERMINO PRESENTAR UNA NUEVA DEMANDA subsanando las formalidades omitidas; puesto que jurídicamente es como si estuviera presentando su demanda por primera vez.

Ahora bien, el tener por no presentada la demanda y poder volver a presentarla nos va a llevar a una desigualdad jurídica que lo constituye el hecho de que nunca se interrumpe el plazo cuando se presenta la demanda, esto es, si dos personas diferentes

presentan una demanda al día siguiente de que les notificaron las resoluciones impugnadas, tenemos que a ambos les quedan 44 días para el efecto de presentar una nueva demanda en el caso de tenerlas por no presentadas, pero resulta que a una de las partes le notifican el auto de no presentación de demanda a los tres días y a la otra a los 46 días, la primera puede presentar una nueva demanda por estar en tiempo y la segunda ya no, estando en una misma situación y con efectos diferentes.

A fin de esclarecer un poco lo antes citado, debemos previamente analizar algunas disposiciones de la Ley de Justicia Fiscal y de los Códigos Fiscales de 1938 y 1967, los cuales pudiéramos considerar como relacionados con lo que actualmente nos señala el Código Fiscal de la Federación como causas por las que se tendrá por no presentada la demanda.

Lo anterior trae consigo la finalidad de poder establecer a partir de qué fecha aparece en nuestra legislación, la expresión "se tendrá por no presentada la demanda" y cuando deja de tener existencia legal, la facultad del Magistrado Instructor de requerir al promovente para que aclare, corrija o bien complete su demanda, cuando ésta no se ajuste conforme a las disposiciones legales aplicables.

El 31 de agosto de 1936 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Justicia Fiscal, la cual dentro de sus artículos 17, 18, 33, 34, 35 y 36 se desprende lo siguiente:

"Que dentro de las facultades del Magistrado Semanero, se encontraba la de "rechazar" las demandas cuando éstas no se ajustaron a la Ley (artículo 17). Que contra de las resoluciones del Magistrado Semanero, procedía el recurso de reclamación ante la Sala correspondiente dentro de los tres días posteriores a la notificación (artículo 18). Que el término para presentar la demanda era de quince días siguientes a aquél en que se efectuara la notificación del acto impugnado, señalando las excepciones a dicho término (artículo 33). Los requisitos que debía contener la demanda (artículo 34). La documentación que el actor debía acompañar a su instancia (artículo 35), y la facultad del Magistrado Semanero de prevenir al actor para que aclarara, corrigiera o completara su demanda, cuando la misma fuera obscura o irregular, con la consecuencia de que, si dentro del término otorgado no se cumplía el requerimiento, la demanda sería rechazada (artículo 36)."

Por su parte, lo establecido en los artículos 163, 164, 180, 181 y 182 del Código Fiscal de la Federación de 1938, se concluye lo siguiente:

"Que al igual que en lo comentado en relación con los artículos enunciados de la Ley de Justicia Fiscal, los Magistrados de las Salas tenían, dentro de sus facultades la de "rechazar" las demandas cuando éstas no se ajustaran a los requisitos exigidos por el propio Código (artículo 163). Que en contra de las resoluciones de los Magistrados de las salas, procedía el recurso de reclamación dentro de los diez días posteriores a la notificación correspondiente (artículo 64) los requisitos que la demanda de nulidad debería contener (artículo 180), los documentos que el actor debería acompañar a la demanda de anulación (artículo 181) y, la facultad del Magistrado respectivo, de prevenir al demandante para aclarar, corregir o completar su instancia, dentro del término de cinco días, con la consecuencia de que, de no subsanar los defectos dentro del término, la demanda sería desechada (artículo 182)."

Por otro lado, del contenido de los artículos 171, 193, 195, 196 y 199, fracción I del Código Fiscal de la Federación en vigor a partir del 1ro. de abril de 1967, se desprende que:

"De toda promoción debería estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendría por "no presentada" (artículo 171). Los requisitos que la demanda de nulidad debería contener (artículo 193). Los documentos que el demandado estaba obligado a acompañar a su instancia (artículo 195) y, la Facultad del Magistrado Instructor, de prevenir al actor para que éste aclare, corrija o complete su demanda, cuando ésta fuere oscura, irregular o bien que no reuniera todos los requisitos del artículo 193 del propio ordenamiento, apercibiéndole que en caso de no cumplir dentro del término de cinco días, la demanda interpuesta sería "desechada" (artículos 196 y 199 fracción I)."

Una vez analizados los párrafos que anteceden tenemos que, ni la Ley de Justicia Fiscal, ni los Códigos de 1938 y 1967 contemplaban dentro de las facultades de los Magistrados de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación el "tener por no presentada la demanda", puesto que lo más cercano a dicha expresión

jurídica lo era la citada en la Ley de Justicia Fiscal la cual señalaba la facultad del Magistrado Semanero de "rechazar" las demandas cuando éstas no se ajustaran a la Ley, o cuando no se cumplía con la prevención formulada por el Magistrado dentro del término de tres días.

Ahora bien, el caso que nos ocupa respecto a "tener por no presentada la demanda", veremos que aparece en nuestra legislación, por primera vez, el 1ro. de abril de 1967, con la entrada en vigor del Código Fiscal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 171 establecía que:

"Toda promoción deberá ser firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que se aplicará el derecho común (...)"

Este es un caso claro de tener por no presentada la demanda ya que quien exterioriza su voluntad con su firma, no lo hizo al omitir ésta.

Por su parte cuando entra en vigor el Código Fiscal de la Federación de 1983, aparece la referida expresión señalándola como consecuencia de no cumplir con el requerimiento que al respecto

efectuará el Magistrado Instructor, según el artículo 209 último párrafo. Este numeral, mediante reforma en vigor a partir del 1ro. de enero de 1990, señala que si no se adjuntan a la demanda los documentos señalados en las fracciones I a IV del mismo artículo "se tendrá por no presentada la demanda" omitiendo consignar la facultad que antiguamente, como ya se citó, tenía el Magistrado instructor para requerir al promovente con la finalidad de que éste cumpliera con el requisito omitido.

Ahora bien, resulta un tanto ilógico lo que el legislador plasmó en el último párrafo del citado artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, dado que no puede tenerse como NO PRESENTADA LA DEMANDA, cuando ésta fue debidamente presentada, recepcionada y recibida en la Oficialía de Partes correspondiente, en otras palabras esto es, no puede tenerse por no presentado algo que se tiene real y físicamente a la vista; en segundo lugar, porque dicha expresión no se encuentra cabalmente consignada en el artículo 30 de la Ley Orgánica de Tribunal Fiscal de la Federación, el cual enumera las facultades del Magistrado Instructor y que son las siguientes:

"Artículo 30. Las demandas se distribuirán en las Salas de manera que corresponda igual número a cada magistrado, quien tendrá la calidad de instructor respecto de las que les

sean turnadas, con las siguientes atribuciones;

- I. Dar entrada o desechar la demanda o la ampliación, si no se ajustan a la Ley.
- II. Tener por formulada la contestación o la ampliación de la demanda, o desecharlas en su caso.
- III. Admitir o rechazar la intervención del tercero;
- IV. Admitir o desechar pruebas.
- V. Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandante o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.
- VI. Tramitar los incidentes, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala.

VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para cerrar la instrucción en el juicio.

VIII Formular el proyecto de sentencia definitiva.

IX. Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación."

Lo más grave del caso que nos ocupa, lo constituye el hecho de que no se consagra en el Código Fiscal Federal un medio legal de defensa operante ante tal circunstancia, como sí lo es, en el caso de que sea desechada la demanda por parte del Magistrado Instructor el agraviado podrá interponer el recurso de reclamación consagrado en el artículo 242 del Código en cita.

Esto último lleva consigo a que en el caso de darse un acuerdo en el cual se tenga por "no presentada" la demanda, el afectado por tal acuerdo optara por ocurrir ante la Sala Regional respectiva, interponiendo el recurso de reclamación aún cuando no se encuentra contemplado así en el Código Fiscal; en otros, que optara por interponer amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo o, bien que finalmente acudiera en juicio de garantías ante el Juzgado de Distrito correspondiente. En esta

parte cabe hacer mención que actualmente existen dudas en cuanto a cual de las vías antes mencionadas resulta ser procedente en contra del acuerdo en cuestión.

A fin de corroborar lo anterior, citaremos los siguientes ejemplos:

1. En el expediente 17/90 tramitado ante la Sala Regional del Noreste, la empresa actora, en contra del acuerdo del Magistrado Instructor de 22 de enero de 1990, en el que se tuvo por no presentada la demanda, interpuso el recurso de reclamación previsto por el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, el cual fue debidamente resuelto por la Sala, mediante sentencia de 1 de agosto de 1990, en la que se confirmó el acuerdo reclamado.

2. El Segundo Tribunal Colegiado del Tercer Circuito sostuvo el siguiente criterio:

"RECURSO DE RECLAMACION FISCAL.- IMPROCEDENCIA DEL, EN CONTRA DEL AUTO QUE TIENE POR NO PRESENTADA UNA DEMANDA.- El artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, preceptúa: "El recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que desechen la demanda, la contestación o alguna prueba, que

decreten el sobreseimiento del juicio o aquellas que rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva". Como se ve, de la transcripción anterior, el artículo 242 del Código Tributario en cita, no preceptúa concretamente la procedencia del recurso de reclamación en contra del auto del Magistrado Instructor que tenga por no presentada una demanda. No pasa inadvertido que un proveído que desecha una demanda de nulidad y aquél que la tiene por no presentada, de facto producen los mismos efectos (no admitirla). Empero, es criterio de este Organó Colegiado que los recursos previstos por las Leyes relativas, deben ser claros en cuanto a la hipótesis que prevén, pues de no ser así, constituyen una trampa procesal para el justiciable y, por ende, una denegación de justicia (139 bis)".

3. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el Amparo Directo 504/91, promovido por SALMAR, S.A. de C.V., el 4 de julio de 1991, sostuvo la siguiente tesis:

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN AMPARO DIRECTO, CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS POR UN MAGISTRADO INSTRUCTOR DEL.- El artículo 158 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo directo procede en contra de sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. Ahora bien, si el amparo se interpone en contra de la resolución dictada por un magistrado instructor, en el ejercicio o las facultades que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, y en la cual se tuvo por no presentada una demanda de nulidad, se surte la hipótesis de competencia prevista en el numeral primeramente citado, ya que dicho magistrado, al emitir la resolución que constituye el acto reclamado, actúa en representación del Tribunal Fiscal de la Federación, y por consiguiente, forma parte de un tribunal administrativo conforme lo instituye la Ley Orgánica señalada y el código tributario

federal, que reglamentan la mencionada función jurisdiccional".

4. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el Amparo Directo 2103/89, promovido por MODAS LEBLANERS, S.A., el 23 de enero de 1990, sostuvo que:

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, AMPARO DIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA RESOLUCIONES DE MAGISTRADO INSTRUCTOR DEL.- El artículo 158 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito cuando se enderece contra setencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario. Por tanto, si el magistrado instructor integrante de una de las salas regionales del Tribunal Fiscal de la Federación emitió la resolución que se reclama en puntual ejercicio de una específica atribución que en forma exclusiva le otorga la Ley Orgánica de ese tribunal, es inconcuso que

en los términos mencionados no se surte la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito para conocer del juicio de garantías, sino la de un Juzgado de Distrito conforme a lo dispuesto por el diverso artículo 114, fracción II de la Ley de la materia, el cual establece que el amparo se pedirá ante el juez de Distrito cuando se trate de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, hipótesis que es, justamente, la que se surte en la especie".

De lo antes enunciado se tiene que, en el primero de los ejemplos, resultó procedente el recurso de reclamación en contra de un acuerdo de Magistrado Instructor en el que se tuvo por no presentada la demanda. En el segundo ejemplo, por el contrario, se afirma que el recurso de reclamación es improcedente en contra de tal acuerdo. En el tercero, se sostiene que en contra del acuerdo de referencia, lo procedente es el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado respectivo. Y, por último, en el cuarto de dichos ejemplos, se concluye que la vía idónea es el juicio de garantías ante el Juzgado de Distrito.

Igualmente y con relación al tema que nos ocupa, agreguemos que en el referido expediente 17/90, la empresa actora

en contra de la sentencia dictada por la Sala, interpuso ante el C. Juez Segundo de Distrito en el Estado de Nuevo León, juicio de Amparo número 2438/90, en el que se pronunció resolución el 16 de enero de 1991, sosteniendo lo siguiente:

"Pues bien, de la lectura del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que el precepto es determinante cuando establece que para el caso de no presentar los documentos con la demanda de nulidad, ésta se tendrá por no presentada, situación que lo hace inconstitucional porque no prevé en su contenido la garantía de audiencia a que tienen derecho los gobernados, conforme al artículo 14 de la Constitución Federal. Efectivamente, en el caso a estudio, el otorgamiento de la garantía de audiencia se traduce en el señalamiento de una prevención por el promovente del juicio de nulidad, en donde se le dé oportunidad de exhibir sus documentos y subsanar de esa manera, la omisión en que incurrió antes que el Magistrado Instructor tenga por no interpuesta la demanda, tal como se encontraba previsto en el propio artículo, anterior a la reforma, sin embargo, a partir del 1ro. de enero de 1990,

esta posibilidad de prevenir al demandante fue eliminada y con ello también un requisito esencial para que el numeral que se impugna sea apegado a la Carta Magna. Consecuentemente al resultar fundado..."

Una vez cumplimentados los requisitos que nos señalan, los artículos 208 y 209 del Código Fiscal y debidamente admitida la demanda se le correrá traslado a la demandada o demandadas, quienes gozarán de un término de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación del auto por el cual se admite la demanda para formular su contestación. En el supuesto de que la demandada no esté de acuerdo con el auto que admita la demanda, ésta podrá objetar el auto admisorio mediante escrito que deberá ser presentado dentro de los primeros quince días hábiles contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del auto admisorio. El hecho de presentar escrito de objeción, en nada afecta el término de cuarenta y cinco días para que se formule la contestación a la demanda.

En caso de que no se formule la contestación a la demanda, se tendrán como ciertos todos los hechos que impute el actor.

Para formular la contestación a la demanda la demandada deberá sujetarse a lo previsto en los artículos 213 y 214 del Código Fiscal, que textualmente citan:

***Artículo 213.** El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso.

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

V. Las pruebas que ofrezca.

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

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

"Artículo 214. El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV. Derogada.

V. Derogada.

VI. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

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

Cabe señalar que en la contestación a la demanda que formule la autoridad demandada, ésta no podrá cambiar los fundamentos de derechos ni mejorar la resolución impugnada, lo anterior ha sido reconocido jurisprudencialmente por el Tribunal Fiscal de la Federación según tesis que a continuación se transcribe:

CONTESTACION DE DEMANDA.- En ella no pueden cambiarse los fundamentos de la resolución impugnada.- Si en la resolución impugnada se expresan determinados fundamentos y motivos como fundamentación de derechos de la misma y en la contestación a la demanda se introducen consideraciones diversas, las mismas deben desestimarse, ya que cambian los fundamentos originales del acto impugnado, violándose con ello lo dispuesto por el artículo 204 del Código Fiscal.

Revisión No. 443/78/4822/77.- Resuelta por unanimidad de votos.- Sesión del 27 de septiembre de 1978.

Revisión No. 48/76/4671/75.- Resuelta por unanimidad de 6 votos.- Sesión del 14 de junio de 1979.

Revisión No. 680/79/3574/76.- Resuelta por unanimidad de 7 votos.- Sesión del 20 de junio de 1979.

Una vez que haya quedado debidamente sustanciado el juicio y si no existiere ninguna cuestión procesal pendiente que impida la resolución del juicio, el Magistrado Instructor diez días después de concluido la sustanciación del juicio, notificará a las partes que gozan de un término de cinco días para formular los alegatos respectivos por escrito, con o sin alegatos, una vez transcurrido el plazo señalado quedará cerrada la instrucción del juicio sin necesidad de declaratoria expresa y listo para que se dicte sentencia y con ello se concluya la instancia promovida.

CAPITULO IV

MEDIO LEGAL DE DEFENSA CUANDO SE TIENE POR NO PRESENTADA LA DEMANDA DE NULIDAD

4.1 EL RECURSO

4.1.1 CONCEPTO DE RECURSO

Antes de analizar directamente los recursos, veremos como definen algunos autores a este medio legal de defensa, al respecto, Gabino Fraga, nos señala:

"El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo".(4)

En términos similares Emilio Margain también define al recurso administrativo de la siguiente manera:

"El recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para

(4)

Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", Décimo Séptima Edición, Ed. Porrúa. México, D.F. 1977. Pag. 439.

impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones dictados en perjuicio de los propios particulares por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida".(5)

Del análisis de las definiciones transcritas al respecto, podemos hacer alusión a diversas cualidades que presentan los recursos administrativos. En principio cabe destacar que no se está en presencia de un litigio, aún cuando los recursos estén regulados en derecho y requieran de diversas formalidades, que no deben ser excesivas, esto es, porque quien va a resolver con respecto a dicho recurso va a ser la autoridad administrativa, ya sea la misma que emitió el acto recurrido o bien su superior jerárquico, sin intervenir en ningún momento la autoridad judicial. También resulta destacar que ambas partes, tanto el gobernado como el gobernante hacen uso mediante el recurso administrativo del principio de autotutela el cual se debe contener en la Ley como principio rector del recurso, el gobernado aplica dicho principio al agotar ese medio legal de defensa antes de acudir a los tribunales judiciales. Con respecto al gobernante, diremos que la autotutela de la Administración Pública consiste primordialmente en las medidas que ella puede tomar y que consisten en la revocación, la reforma o confirmación del acto recurrido por el gobernado.

(5) Margain Manatou Emilio, "El Recurso Administrativo en México". Primera Edición, México, Ed. Jus México. Pag. 14.

En el caso que nos ocupa, en principio, procederemos al análisis de los recursos que nos señala el Código Fiscal de la Federación, durante el juicio de nulidad.

4.2. LOS RECURSOS EN EL JUICIO DE NULIDAD

Estos recursos son distintos de los recursos administrativos, y, por tanto, no deben confundirse.

Los recursos en el juicio de nulidad son medios de impugnación en contra de resoluciones del Magistrado Instructor, de las Salas Regionales y de la Sala Superior.

4.2.1 EL RECURSO DE RECLAMACION

En contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o alguna de las pruebas, sobresean el juicio o lo nieguen y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero, puede hacerse valer el recurso de reclamación, en el término de 15 días posteriores a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, el citado recurso es resuelto por la Sala, con la participación del propio Magistrado Instructor, quien no podrá excusarse y del cual proviene el acto objeto del recurso.

Este recurso puede hacerse valer tanto por el demandante como por las autoridades demandadas.

Una vez interpuesto dicho recurso en comento, el Magistrado Instructor deberá ordenar que se corra traslado a la contraparte para que ésta en un término de 15 días manifieste lo que a su derecho convenga, con o sin contestación de la contraparte y transcurrido el plazo citado, se dará cuenta a la sala para que ésta resuelva el recurso interpuesto en un término de cinco días.

En caso de que el recurso de reclamación se interponga en contra del acuerdo por el cual se sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario correr traslado a la contraparte.

Cabe resaltar que quien haga uso de este recurso debe impugnar como acto combatido únicamente, el acuerdo del Magistrado Instructor.

A fin de hacer un poco mas preciso el razonamiento antes señalado, a continuación se muestra graficamente como se debe proceder en el caso de la interposición del Recurso de Reclamación.

Reclamación
Agravio en el Recurso de Reclamación

A G R A V I O	COMBATIR	ACUERDO: DESECHANDO DEMANDA DESECHANDO CONTESTACION DESECHANDO PRUEBAS DECRETA EL SOBRESEIMIENTO RECHAZA INTERVENCION DE UN TERCERO.
---------------------------------	----------	---

Recurso de Reclamación

AGRAVIO	CONTROVIERTE	AUTO DE MAGISTRADO INSTRUCTOR
---------	--------------	-------------------------------

Con respecto a este recurso a continuación transcribo diversas tesis que ha publicado el Tribunal Fiscal de la Federación en la Revista que dicho Tribunal edita:

"INTERES JURIDICO EN EL RECURSO DE RECLAMACION.- NO LO TIENE QUIEN NO SE UBICA EN LOS SUPUESTOS DEL ARTICULO 242 DEL CODIGO FISCAL FEDERAL.- Si una autoridad recurre auto del Magistrado Instructor, porque ordenó correr traslado de la ampliación de demanda a una autoridad diversa a ella, el recurso así interpuesto es improcedente, pues el acuerdo no afecta el interés jurídico del promovente,

por no admitir o desechar una demanda en su contra, no admitir o desechar su contestación de demanda o pruebas, no negar el sobreseimiento por él solicitado, ni determinar la admisión o rechazo de la intervención del coadyuvante o del tercero por el inconforme propuesto, que son las hipótesis de procedencia consideradas por el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, en su texto vigente hasta el 15 de enero de 1988.

Juicio No. 4212/86.- Sentencia de 20 de septiembre de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: José Francisco Ramírez.- Secretario: Lic. Arturo S. Sámano Ballesteros.

"RECURSO DE RECLAMACION.- DEBE AGOTARSE SI LA AUTORIDAD SOSTIENE QUE NO DEBIO ADMITIRSE LA DEMANDA.- El momento procesal oportuno para solicitar que se tenga por no presentada la demanda es el de 5 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo admisorio y el medio para hacerlo es a través del recurso de reclamación a que se refiere el artículo 242 del Código Fiscal de la

Federación, y no hasta la contestación de la demanda, y mucho menos en el recurso de revisión, pues si no se agotó el citado medio de defensa, debe considerarse que precluyó su derecho."

Revisión No. 2602/86.- Resuelta en sesión de 17 de mayo de 1988, por unanimidad de 6 votos en cuanto a la tesis.- Magistrado Ponente: Armando Díaz Olivares. Secretaria: Lic. Yolanda Vergara Peralta.

"AGRAVIOS INOPERANTES.- LO SON LOS ARGUMENTOS QUE DEBIERON SER MATERIA DEL RECURSO DE RECLAMACION.- Cuando la autoridad solicita en la contestación de la demanda, e insiste en el recurso de revisión, que no debió admitirse la demanda, tales argumentos deben desestimarse porque contra el acuerdo relativo debió intentarse el recurso de reclamación previsto en el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación."

Revisión No. 2602/86.- Recuelta en sesión de 17 de mayo de 1988, por unanimidad de 6 votos en cuanto a la tesis.- Magistrado Ponente:

Armando Díaz Olivares.- Secretaria: Lic.
Yolanda Vergara Peralta.

4.2.2 EL RECURSO DE REVISION

En contra de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, que sean contrarias a las autoridades fiscales, puede hacerse valer por éstas el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa en turno. Como se ve, este recurso es exclusivo de las autoridades demandadas, y opera únicamente en contra de la sentencia dictada con motivo del juicio y no en contra de la interlocutoria que pudiera recaer con motivo de la resolución a un Recurso de Reclamación, lo anterior ha sido, incluso, criterio del propio Tribunal Fiscal, el cual publicó la tesis que a continuación se transcribe:

"INTERLOCUTORIA RECAIDA A UN RECURSO DE RECLAMACION.- NO PUEDE SER MATERIA DEL RECURSO DE REVISION.- El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación dispone que las resoluciones de las Sala Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia,

a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado a que el asunto corresponda. También serán recurribles las sentencias de las Salas Regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo. Por tanto, la resolución recaída a un recurso de reclamación no puede ser materia de revisión, ya que en ella no se decreta o niega el sobreseimiento del juicio ni se resuelve en cuanto al fondo del asunto, a más de que, al no tratarse de una sentencia definitiva, existe imposibilidad práctica de determinar si las violaciones procesales que pudieran haberse cometido durante el desarrollo del procedimiento, afectaron o no las defensas de la autoridad y trascendieron el sentido del fallo."

Revisión No. 3079/86. Resuelta en sesión de 6 de julio de 1989, por unanimidad de 8 votos.-
Magistrado Ponente: Armando Díaz Olivares.-
Secretaría: Lic. Ma. de Jesús Herrera Martínez.

4.3 EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA FISCAL

En el juicio de amparo en materia fiscal, los lineamientos generales para el amparo directo, resultan aplicables en cuanto a las figuras jurídicas procesales de: términos, notificaciones, incidentes, impedimentos, sentencias, recursos, cumplimientos de las ejecutorias y por lo que hace a las causales de improcedencia y sobreseimiento, aunque en esta última cuestión haya peculiaridades por lo que se refiere al principio de definitividad.

4.4 LOS ORGANOS QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA FISCAL SEGUN SU COMPETENCIA

1. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa.
3. Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.

En toda la República Mexicana no se encuentran Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito avocados exclusivamente al estudio del asunto en Materia Administrativa, de ahí que en

aquellos lugares de nuestro país en que no se dé esa especialización, serán los Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito con competencia amplia a los que les toque conocer y resolver las controversias tributarias.

4.5 LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

A este respecto, el inciso a) de la fracción III del artículo 107, establece:

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso

ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia."

Según la norma actual, se conserva la procedencia del juicio de amparo directo o uni-instancial para atacar los tipos de violaciones que se registren en los procedimientos judiciales propiamente dichos, a saber, las violaciones in procedendo y las violaciones in judicando, es decir, las que se realicen durante la secuela procesal y las que se cometan en la misma sentencia definitiva o en el mismo laudo arbitral o en resoluciones que pongan fin al juicio.

Para que una violación que se cometa durante la secuela procesal del juicio en que hubiere recaído el fallo que se impugne haga procedente el amparo directo contra éste, se requiere que "afecte las defensas al quejoso, trascendiendo el resultado del fallo". Ahora bien, pese a la amplitud de los términos en que estos fenómenos procesales se conciben por la disposición constitucional que comentamos, debe establecerse que las violaciones que se realicen durante la secuela del procedimiento, como lo es el tener por no presentada la demanda de nulidad, para

que den origen al amparo directo, no deben traducirse en contravenciones legales que sean ocasionadas por actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, ya que en este último caso el amparo procedente es el bi-instancial conforme a lo preceptuado por el inciso b) de la fracción III del artículo 107 constitucional, en relación con la fracción VII del mismo precepto y con el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo. Por tanto, dentro de la idea de "violaciones procesales que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo", deben comprenderse las infracciones procesales que, sin ser originadas por actos de imposible reparación dentro del juicio de que se trate, se enmarquen en alguno de los casos específicos de contravenciones a leyes del procedimiento, administrativo, señalados en el artículo 159 de la Ley del Amparo.

A este respecto, los incisos b) y c) de la fracción III del artículo 107 constitucional, establecen:

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio."

Como se ve, en ambas disposiciones constitucionales, que corresponden a la fracción IX del artículo 107 anterior a 1950, se consigna la procedencia del amparo bi-instancial, o sea, del que se inicia ante los Jueces de Distrito, contra actos formalmente judiciales, es decir contra aquellos que provengan de cualquiera autoridad judicial o que se realicen en ocasión o con motivo de algún procedimiento jurisdiccional en el sentido material del concepto.

Todos los actos reclamables en amparo indirecto que participen de alguno de los caracteres mencionados, son, por exclusión, diversos de las sentencias definitivas o laudos a que se refiere el inciso a) de la fracción que comentamos y respecto de cuyas resoluciones procede el juicio uni-instancial de garantías, ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

Con lo anterior podemos ver que existe la incertidumbre acerca de cuál es el juicio de amparo procedente en el caso de que el Magistrado Instructor del Tribunal Fiscal de la Federación acuerde tener por no presentada la demanda de nulidad.

En la actualidad la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto la contradicción de tesis

existente entre el Segundo Tribunal Colegiado del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito que a continuación se transcriben:

"RECLAMACION FISCAL, RECURSO DE ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL AUTO QUE TIENE POR NO PRESENTADA UNA DEMANDA. P. El Artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, preceptúa: El recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones del magistrado instructor que desecha la demanda, la contestación o alguna prueba, que decreten el sobreseimiento del juicio o aquellas que rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva. Como se ve de la transcripción anterior, el artículo 242 del Código Tributario en cita, no preceptúa concretamente la procedencia instructor que tenga por no presentada una demanda. No pasa inadvertido que un proveído que desecha una demanda de nulidad y aquel que la tiene no por no presentada, de facto producen los mismos efectos (no admitirla). Empero, es criterio de este Organó Colegiado que los recursos

previstos por las leyes relativas, deben ser claros en cuanto a la hipótesis que prevén, pues de no ser así, constituyen una trampa procesal para el justiciable y, por ende, una denegación de justicia. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (TC03018ADM). Improcedencia 12/88. José Luis Padilla Neri.-30 de agosto de 1988.-Unanimidad de votos.-Ponente: Filemón Haro Solís.-Secretario: José Guadalupe Castro Sánchez."

"RECLAMACION, OBLIGACION DE AGOTAR EL RECURSO DE. PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE TIENE POR NO PRESENTADA UNA DEMANDA. El artículo 242 del Código Fiscal de la Federación señala que 'el recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional en contra de las resoluciones del magistrado instructor que desechen la demanda'. El concepto 'desechar' que utiliza ese precepto, no debe entenderse estrictamente de manera literal sino como sinónimo de 'no admitir', 'no presentar', 'rechazar', etcétera, en razón de que todos estos términos producen el mismo efecto, que es precisamente, el que la demanda

no sea admitida a trámite. Conforme con lo anterior, cuando el afectado con una resolución del magistrado instructor que no admitió, que rechazó, que tuvo por no interpuesta, que desechó, etcétera, el escrito inicial, debe agotar, antes de ocurrir al juicio de amparo, el recurso de reclamación previsto por el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, atento al principio de definitividad del juicio constitucional. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito (TC162017 ADM). Reclamación 6/90. Agrupaciones de Transportes Urbanos y Suburbanos la Joya, A.C.-15 de agosto de 1990.-Unanimidad de votos.-Ponente: Wilfrido Castañón León.-Secretario: Pedro Antonio Rodríguez Díaz."

Finalmente la tesis que dictó la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal a fin de resolver la controversia visible en las tesis transcritas es la siguiente:

"RECLAMACION, RECURSO DE, NO ES PROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE TIENE POR NO PRESENTADA UNA DEMANDA FISCAL DE NULIDAD.- El artículo 242 del Código Fiscal de la Federación establece,

éste no es procedente y sí el juicio de amparo directo contra el auto de que se trata."

Contradicción de tesis. Varios 19/91.- Entre las sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito.- 11 de septiembre de 1992.- Cinco votos.- Ponente: Carlos de Silva Nava.- Secretario: Jorge D. Guzmán González.

Jurisprudencia 9/92 aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de nueve de noviembre de mil novecientos noventa y dos, por unanimidad de cinco votos de los señores ministros. Presidenta Fausta Moreno Flores, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano y Noé Castañón León.

Con lo anterior queda claro que efectivamente el juicio de amparo procedente lo es el amparo directo, toda vez que resulta del todo claro el criterio que adoptó la Segunda Sala de nuestro máximo Tribunal para dirimir la controversia que existía con respecto al juicio que resulta procedente.

CONCLUSIONES

- Durante la historia de nuestra nación el sistema impositivo mexicano en un principio fue anárquico, posteriormente justificable pero no se dieron medios de defensa en contra de las mismas contribuciones.

- Tomando en cuenta el principio de igualdad y de justicia es como nace la posibilidad y existencia de medios de defensa en contra de los actos por parte del Estado en contra de los gobernados.

- En la actualidad encontramos que el Código Fiscal de la Federación es el ordenamiento legal aplicable en contra de resoluciones administrativas para que los gobernados puedan defenderse en contra de los actos de las autoridades, pero encontramos una laguna al no regular dicho ordenamiento, un medio legal de defensa cuando se tiene por no presentada la demanda de nulidad.

- Si el Magistrado Instructor acuerda tener por no presentada la demanda interpuesta, entonces no se ha agotado la instancia, como sucede cuando dicho Magistrado la desecha, luego entonces, si se tuvo por no presentada la demanda y el particular aún se encuentra dentro del término para interponer la misma, o sea que no haya transcurrido en su totalidad el plazo que señala el Código Fiscal, éste podrá nuevamente hacer valer la demanda.

- Es el caso de que si se tiene por no presentada la demanda y el particular se encuentra dentro del término para interponerla, es una garantía que él mismo tiene para volver a presentar en base de que tiene el derecho de ser oído y vencido en juicio, siempre y cuando esté dentro del plazo señalado por la Ley. Todo lo anterior en base a los artículos 14 y 16 constitucionales.

- Si el Código Fiscal contempla la posibilidad de interponer el recurso de reclamación contra el desechamiento de la demanda en su artículo 242, por equidad y justicia debe también de contemplar la posibilidad de un recurso en contra del auto que tiene por no presentada la demanda, dado que la consecuencia tanto de tener por no presentada la demanda sí como el de desecharla, es del todo similar, puesto que en ambos casos no se abocan al estudio de la procedencia o improcedencia de la demanda.

- Debe considerarse dentro del artículo 242 del Código Fiscal, que el recurso de reclamación también procede en contra del auto del Magistrado Instructor por el cual se tiene por no presentada la demanda de nulidad, en virtud de que si no es así, la demanda se convierte en una verdadera trampa procesal y con ello el gobernado, ve violadas, entre otras, sus garantías de seguridad jurídica, de audiencia y de acceso a la justicia; además, en el plano de las garantías sociales, en el que, al negarse al administrado virtualmente el acceso al medio de defensa que la Ley le concede en contra del acto de autoridad, en contra del acto de

autoridad, mediante el laberinto procesal, y con ello se siembra la duda respecto a la idoneidad de nuestras instituciones y al cancelar la posibilidad de revisar la legalidad de las resoluciones administrativas se elimina el procesos de legitimación de la actuación de la administración pública, lo cual reditúa en perjuicio de nuestro régimen de derecho.

- Que el acuerdo del Magistrado Instructor por el cual se tiene por no presentada la demanda de nulidad, resulta ser una trampa procesal y para eliminar dicho obstáculo se debe contemplar la posibilidad de reformar los artículos 209, último párrafo del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Federal, para que se incluya dentro de las facultades del Magistrado Instructor, la de requerir al promovente del juicio de nulidad, a fin de que aclare, corrija o complete su demanda, cuando ésta no se ajuste a la Ley y en caso de no cumplir con dicho requerimiento desechar la demanda interpuesta.

- En el caso de que el Magistrado Instructor acuerde tener por no presentada la demanda interpuesta, debe considerarse la posibilidad de modificar el Código Fiscal de la Federación, para el efecto de que al momento de presentar la demanda se interrumpa el plazo que se tiene para interponer dicha demanda, hasta que se notifique al demandante el acuerdo que recaiga a la presentación de demanda, en virtud de que si se tiene por no presentada, esté en posibilidad de presentar nuevamente la demanda conforme a derecho.

- Los términos "tener por no presentada" una demanda, y "desechar" una demanda, podrán tener el mismo efecto de no admitirla, pero desde el punto de vista jurídico significan cosas distintas y se aplican a situaciones diferentes. En efecto, el desechamiento de una demanda implica una determinación de la improcedencia de la acción que mediante ella se pretende ejercer; en cambio, el tener por no interpuesta una demanda no supone el análisis de la acción. Por otra parte, es cierto que las leyes que prevén recursos deben ser claras al establecer los casos y condiciones en que estos operan, sin que resulte lógico ni jurídico establecer su procedencia por simple analogía, pues ello induce a confusión y a inseguridad jurídica, luego entonces, en contra del auto del Magistrado Instructor por el cual se tiene por no presentada la demanda de nulidad procede el juicio de amparo directo.

en lo conducente, que el recurso de reclamación procede en contra de las resoluciones del magistrado instructor que desechen la demanda, pero no preceptúa la procedencia de dicho recurso en contra del auto que tenga por no presentada la demanda de nulidad. Ahora bien, los términos "tener por no presentada" una demanda, y "desechar" una demanda, podrán tener el mismo efecto de no admitirla, pero desde el punto de vista jurídico significan cosas distintas y se aplican a situaciones diferentes. El desechamiento de una demanda implica una determinación de improcedencia de la acción; en cambio, el tenerla por no interpuesta no supone el análisis de la procedencia de la propia acción. Por lo tanto, como las leyes que prevén recursos deben ser claras al establecer los casos y condiciones en que éstos operan, sin que resulte lógico ni jurídico establecer su procedencia por simple analogía, pues ello induce a confusión y a inseguridad jurídica al no estar establecido en el artículo citado el recurso contra el auto que tiene por no interpuesta una demanda,

BIBLIOGRAFIA

- BARTOLOME A FIORINI. Procedimiento Administrativo y Recurso Jerárquico; Editorial Abeledo-Perrot; 2a. Edición; Buenos Aires, Argentina, 1971.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACION. Derecho Constitucional Mexicano; Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- CANSINO ARGUELLO RODOLFO. Investigación Fiscal; Instituto Nacional de Capacitación Fiscal; México, D.F., varios tomos.
- CARPIZO MCGREGOR. CRGE. El Presidencialismo Mexicano; Editorial Siglo XXI, México, 1971.
- CASTRO V. JUVENTINO. Garantías y Amparo; 6a. Edición; Editorial Porrúa; México, 1989.
- DUVERGER, MAURICE. Hacienda Pública; Editorial Bosch; Barcelona, 1963.
- FLORES ZAVALA, ERNESTO. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas; Editorial Porrúa, S.A.; México, 1984.
- FRAGA GABINO. Derecho Administrativo; 17a. Edición; Editorial Porrúa; México, 1977.
- MARGAIN MANAUTOU EMILIO. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano; Universidad Autónoma de San Luis Potosí; México, 1985.
- MARGAIN MANAUTOU EMILIO. La Constitución y Algunos Aspectos del Derecho Tributario Mexicano; Universidad Autónoma de San Luis Potosí; México, 1967.
- MARGAIN MANAUTOU EMILIO. El Recurso Administrativo en México; 1a. Edición; Editorial Jus México, México, 1985.

- MARTINEZ ROSASLANDA SERGIO. El Recurso de Revisión como medio para impugnar las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación; Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana No. 20, 1990-1991.
- NOMMSEN TEHODOR. Historia de Roma de la Fundación a la República; Tomo I, Editorial Aguilar; Madrid, 1956.
- QUINTANA VALTIERRA, ROJAS YAÑEZ JORGE. Derecho Tributario Mexicano; Editorial Trillas; 1a. Edición; México, 1988.
- RODRIGUEZ LOBATO RAUL. Derecho Fiscal; Editorial Harla; 2a. Edición; México; 1990.
- SANCHEZ GREGORIO LEON. Derecho Fiscal Mexicano; Editorial Cardeazs Editor y Distribuidor; 7a. Edición; México, 1986.
- VIZCAINO ARRIJOJA ADOLFO. Derecho Fiscal; Editorial Themis; México, 1982.
- SHCP. Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España; Editorial Robredo, México, 1941. Tomo II.
- SHCP. Historia Antigua de México. Editorial Porrúa; México, 1964.
- SHCP. El Sistema Tributario en México, 50 años de Revolución. Fondo de Cultura Económica; México, 1960. Tomo I.

LEGISLACION CONSULTADA

- Código Fiscal de la Federación de 1967.
- Código Fiscal de la Federación de 1983.
- Código Fiscal de la Federación, 1994.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1993.
- Ley de Amparo.
- Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936.
- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.
- Semanario Judicial de la Federación.
- Tesis del Tribunal Fiscal de la Federación.