



27/132

**Universidad Nacional Autónoma  
de México**

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
UNIDAD ARAGON DERECHO

NATURALEZA JURIDICA DE LAS SENTEN-  
CIAS, EMITIDAS POR EL TRIBUNAL FISCAL  
DE LA FEDERACION EN EL JUICIO  
DE NULIDAD.

**T E S I S**

Que para obtener el Título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

Presenta:

José Luis Morales Millán

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1988.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

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

El presente trabajo fue elaborado en materia fiscal, por considerar que es una rama del derecho que ha sido muy poco estudiada, por lo general la mayoría de los estudiantes que han concluido sus estudios profesionales, encuadrarán sus trabajos de investigación dentro del Derecho Civil, Penal, Administrativo o del Trabajo por citar algunos ejemplos, ya que en éste campo la dificultad estriba primordialmente en la cantidad de reformas que constantemente se hacen en las leyes de la materia.

Ahora bien, este tema en especial lo seleccione al tener la inquietud del por qué las sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de nulidad eran declarativos, de ahí mi interés por estudiar el fondo de este problema, muchas de las veces las sentencias se van a recurrir por parte de las autoridades demandadas en el recurso de revisión, cuando sean contrarias a los intereses del Estado, y el particular las recurrirá cuando le sean contrarias por medio del juicio de garantías, por lo tanto considero que hay una desventaja hacia el particular ya que si el Estado vuelve a ser considerado como culpable por así llamarlo, al resolverse la revisión por la Sala Superior tiene la facultad, de hacer valer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y esto no es otra cosa que el Amparo.

Por lo tanto el presente tema lo considero, desde mi muy particular punto de vista como trascendente en la esfera jurídica de los particulares que por -- causas específicas se ven en la necesidad de entablar juicio en contra del - Estado, y al hacerlo se encuentran en desventaja por lo anteriormente señalado, esto es sin lugar a dudas el interés que me motivo a escoger dicho tema.

## I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA JUSTICIA FISCAL.

### 1.1 EN MEXICO.

En este capítulo trataremos de encuadrar a la justicia fiscal a --- través de dos etapas, las cuales consideramos de mayor importancia y funda--- mentales en el sistema fiscal que rige nuestro país, para lograrlo lo anali--- zaremos en el siguiente orden:

#### 1.1.1 En la Colonia.

#### 1.1.2 En el Movimiento Insurgente.

#### 1.1.1 EN LA COLONIA.

El primer antecedente de una administración de justicia organizada en México, aparece en el momento mismo de la Conquista, siendo Hernán Cortés su iniciador, ya que al fundar la Villa Rica de la Vera Cruz establece un -- Ayuntamiento de Alcaldes, Regidores, Alguaciles y demás empleados necesa--- rios para su funcionamiento, Ayuntamiento que a su vez lo nombra Capifan --- General y Justicia Mayor de la Conquista que comenzaba.

Posterior a la caída de Tenochtitlán se funda, nuevamente por Cor--- tés con la autorización de su Real Majestad, en Coyoacán otro Ayuntamiento -

compuesto por un Alcalde Mayor, dos Alcaldes Ordinarios, siete Regidores, un Escribano y un Mayordomo, dicho Ayuntamiento es trasladado a la Ciudad de México en 1524.

Ahora bien en todo este tiempo y teniendo muy poco conocimiento de asuntos de guerra, de gobierno o de la justicia, Cortés y sus colaboradores, la gran mayoría ignorantes, aún así dichos Ayuntamientos tuvieron funcionalidad, ya que se basaron en las actividades de los Conquistadores de las Islas de Santo Domingo y Cuba, y en las prácticas dictadas por las condiciones confusas y la gran inestabilidad de ese momento, por lo que las resoluciones -- por ellos emitidas, no se consideraron como letra muerta.

Cabe hacer mención que de los miembros que integraban el Ayuntamiento, los más importantes fueron sin lugar a dudas los Alcaldes, ya que -- éstos eran las autoridades judiciales que se encargaban de los negocios -- por así llamarlos--, de tipo civil y criminal, que se presentaban entre vecinos, -- éstos al resolverlos con buena fe y sujeción a las leyes debían enviar el fallo al Alcalde Mayor de Justicia Don Hernán Cortés, ante el cual las partes en caso de inconformidad con el contenido del mismo podían apelar, él también conocía de los casos más graves en persona, cuando así lo estimaba conveniente, aunque la realidad demuestra que sus fallos eran inapelables, podían teóricamente los perjudicados, apelar ante su Majestad, sólo para la -- reparación de los agravios que pudieran haber recibido.

Haremos mención a lo relacionado con la imposición y cobro de los -- tributos, que sin lugar a dudas fue la primera inquietud del Capitán General desde que se ocupó la Capital de este reino, según consta en la Carta Infor-- me enviada al Señor Emperador y Rey Don Carlos V, de la conquista, toma y --- rendición de esta Ciudad de México, en tal documento se dice que en una for-- ma pacífica trato de subordinar a sus Príncipes a la luz del Evangelio y a -- la obediencia de los soberanos católicos, por lo cual se nombran Ministros,- Tesorero, Factor y Contador, como oficiales de la Real Hacienda, para que --- hiciesen la recaudación y guarda de los quintos reales y demás partidas de -- oro, así como de plata, piedras, alhajas preciosas y otros efectos, que por disposición de su Real Majestad serán entregadas en donación u otro título -- al ya mencionado, con esto le servían sus fieles vasallos.

Existen crónicas que hablan de la litis planteada por esta causa, -- ya que el botín obtenido por los conquistadores fue tan escaso que el reparto no alcanzó para cubrir sus apremiantes deudas, por lo cual para finiquitar -- la situación en dichos litigios, Cortés nombró dos tasadores para valuar dentro de la Ley y con Justicia, las mercaderías tomadas fiadas por los soldados del quinto real, disponiéndose que quienes no pudieran pagarlas en su valor -- se les esperase dos años, por otra parte, el Emperador Don Carlos V desde el año de 1523 confirmó su reconocimiento a su Señorío y vasallaje, así como --- los servicios personales hechos por los naturales de los pueblos y provin---

cias de estos dominios para construir y reparar los edificios públicos e imperiales y la renta de tributos consistentes en la tercera parte de todos los frutos de su actividad de labranza, crianza, ganadería e industria.

Dicho Ayuntamiento de la Ciudad de México llegó a funcionar no sólo durante los años en que Cortés sin disputa realmente ejerció el gobierno en la iniciada e incipiente Colonia, sino también durante el gobierno de los -- jueces de residencia que lo relevaron del cargo. Fue el 2 de julio de 1527 - cuando el Licenciado Luis Ponce de León, nombrado por la Corona como visitador y Juez de Residencia para investigar la conducta y comportamiento de --- Hernán Cortés y sus colaboradores, el que terminó con el gobierno del último mencionado, ya que al presentar sus cartas ante el Ayuntamiento fue nombrado inmediatamente Gobernador.

A los pocos días de iniciado su cargo el Licenciado Ponce de León - falleció, antes de tal suceso ya había nombrado a su sucesor que fue el Señor Marcos de Aguilar, quien vivió únicamente a partir de su llegada a México -- seis meses, al igual que el anterior, antes de su fallecimiento ya había su tituído sus poderes en favor de Alonso de Estrada, éste al igual que sus antecesores por maniobras políticas de Cortés, nunca llegó a iniciar el juicio de residencia para el cual habían sido designados.



Dadas las circunstancias, y el nulo desempeño de las funciones de los Jueces de Residencia, se acrecentó el rumor de la conducta sospechosa de Cortés, ya que su meta era seguir siendo el Gobernador de la Nueva España, por lo cual maquinaba una rebelión en contra del Emperador Carlos V, quien -- se vió obligado a expedir en Burgos, el 13 de diciembre de 1527, una cédula real para pacificar el conflicto que se estaba escenificando en territorio de Nueva Conquista, dicha cédula creó la Primera Real Audiencia y Chancillería de la gran Ciudad de Tenoxtitlán, México.

Para su formación se llamaron como Oidores a los Licenciados Juan - Ortíz de Matienzo, Alonso de Parada, Diego Delgadillo y Francisco Maldonado, fungiendo como Presidente Interino de ella el Licenciado Nuño Beltrán de Guzmán, que estaba como Gobernador del Pánuco, su competencia no fue únicamente la Nueva España sino que se extendió hasta Honduras, las Huiberas, Guatemala, la Florida y todas las provincias que se extendían desde el Cabo de Honduras hasta el Cabo de la Florida.

El inicio de esta Primera Real Audiencia tuvo lugar el 4 de diciembre de 1528 en la casa del Capitán General, ya que el Emperador le había -- hecho llegar una carta al Capitán para que les destinara las habitaciones ne cesarias en el inmueble que ocupaba, para el establecimiento de los miembros de esta Audiencia, ya que no se contaba con los edificios necesarios para es te fin, dicha Real Audiencia estaba investida con poderes de Suprema Autori-

dad en los asuntos generales de Gobierno y Justicia, citaremos algunas de -- estas facultades y ordenanzas que se les dieron a los Oidores; en primer lugar tenemos que fueron nombrados Capitanes, -para que demostraran su alta -- jerarquía- de los barcos en que hicieron la travesía a la Nueva España.

Segundo.- Llegando al territorio nuevo deberían reunir a Cortés, a sus alcaldes y demás oficiales para que fueran investigadas sus funciones, - así como la aplicación de las Leyes de la Corona y la conservación del Patrimonio Real, y si dicha Audiencia los encontraba culpables los debería ejecutar en el centro de la Ciudad de Tenoxtitlán.

Tercero.- Deberían inmediatamente después reunirse estos Oidores - con su Presidente, con el Guardián de San Francisco, con el Prior de Santo -- Domingo, con tres frailes de los conventos mencionados y con los Obispos de México y Tlaxcala, para ponerse de acuerdo en la forma en que iban a hacer - ingresar a los indios a la religión católica, así como el trato que se les - daría, y si serían objeto de repartición entre los conquistadores y pobladores de acuerdo a sus méritos.

Cuarto.- Se les encomendó a todos los ya mencionados en el párrafo anterior, que se pusieran de acuerdo para administrar la justicia en las diferentes provincias, así como el patrimonio real y con qué cantidad de oro -

o de otras cosas podían los indios naturales y moradores en dicha provin---  
cias cooperar anualmente.

Quinto.- Se les autorizó para pedirles cuentas al Tesorero, Conta-  
dor y Factor que estuvieran al mando de la Real Hacienda.

Sexto.- Se les encomendó que se impusiera la contribución del ----  
7.5% sobre mercaderías que ingresaran al país.

Séptimo.- Se les impuso la obligación de contar con varas de justí-  
cia (libros de registro), para conocer de los pleitos civiles y criminales,-  
para que los fallos emitidos fueran estudiados por los Oidores de las Audien-  
cias de Valladolid y Granada, estableciéndose así un Tribunal que se encarga-  
ría de revisar dichos fallos.

Posteriormente por cédula del 20 de abril de 1528 fechada en ----  
Madrid, se les da competencia a los Oidores de la Real Audiencia de México  
para actuar como Alcaldes de Corte en los juicios criminales, siempre y cuan-  
do los delitos no se encontraran contemplados en las ordenanzas anteriores.

Del análisis anterior se puede desprender que lo más interesante -  
para el estudio que estamos haciendo es en el sentido de la imposición y co-  
bro de tributos y la fijación de las funciones jurisdiccionales de la Real -

Audiencia, ya que esto pone de manifiesto que aún siendo el principio de la Colonia, comenzó a estructurarse el sistema impositivo mexicano, por consiguiente las divergencias que surgían por la implantación de dichos tributos, entre la Real Hacienda y los habitantes de la Nueva España, únicamente podían dirimirse en justicia y a los Oidores al dárseles la facultad de actuar como Alcaldes de Corte estaban en posibilidad de resolver dichos litigios, de ahí que ya se tuvieran conocimientos de la impartición de Justicia tanto en materia administrativa como en la fiscal, pero estas dos ramas encuadradas aún dentro del derecho civil.

Esta Primera Real Audiencia tuvo una duración aproximada de siete años, ya que el dominio político que aún ejercía Cortés sobre los territorios conquistados, aunado a la influencia que ya habían implantado los frailes franciscanos en los habitantes de las diferentes provincias, fueron las barreras más grandes que se le presentaron a tal Audiencia, ya que Hernán Cortés y los franciscanos no estaban dispuestos a cambiar sus ideales por una jurisdicción que no les iba a dar ninguna garantía para la nueva obtención del poder ya establecido, en los habitantes de la Nueva España.

Dadas las circunstancias prevalecientes en esa época se formaron dos grupos que continuamente se hacían imputaciones y recriminaciones, por un lado el Presidente de la Real Audiencia de México acusaba a los religiosos de inmorales, manifestaba que como era posible que éstos obligaran a -

Los indios a construir iglesias suntuosas en pueblos miserables, a pagar -- tributos muy por abajo de los establecidos e invadiendo la real jurisdicción, azotaban, encarcelaban y mutilaban a los naturales -así eran conocidos los - indios-, actuando como jueces, por lo que los naturales no podían apelar con tra esas sentencias.

Por otra parte los franciscanos con Fray Juan de Zumárraga al ---- frente acusaban a Nuño Beltrán de Guzmán y a sus compañeros, de vender a los indios como esclavos, de haberse emprendido una verdadera cacería en contra de Hernán Cortés y sus conquistadores -partidarios de los eclesiásticos-, de anular repartimientos sin causa alguna de las tierras conquistadas y de --- trastornar las provincias originando levantamientos.

Dichas confrontaciones llegaron a los oídos del Emperador que inmediatamente nombró a Antonio de Mendoza, Virrey, Gobernador, Capitán General y Presidente de la Real Audiencia de México, para que apoyara a Nuño -- Beltrán de Guzmán, iniciándose así el Virreinato.

Con la introducción del Virreinato se lograron grandes cambios -- en el funcionamiento de la Real Audiencia, aunque en materia administrativa perdió muchas atribuciones que recayeron en beneficio del Virrey, no obstan te se les autorizó a los Oidores aconsejaran a éste en todos aquellos asuntos del Gobierno en que se les pidiera; el Virrey al oír sus pareceres que-

daba en libertad de actuar como mejor le conviniera, dicha práctica durante el Gobierno de los primeros Virreyes trajo aparejado graves conflictos, ya -- que la Real Audiencia invadía campos de competencia distintas a la suya por -- lo que la Corte tuvo que intervenir en dichos conflictos, en primer lugar investigando por medio de los visitadores, el origen de tales situaciones, acto seguido y una vez recibido el informe correspondiente, dictaba las destituciones y remociones que algunas veces alcanzaron a los Oidores.

Una vez superados los primeros titubeos del Virreinato, no transcurrió mucho tiempo en llegar a consolidarse éste como un Gobierno fuerte en la Colonia conquistada, lo que permitió centralizar el poder en manos del Monarca Español.

Ahora bien, la Real Audiencia de México formaba un Tribunal Colegiado, constituido por dos clases de Magistrados; los Oidores que tenían la facultad de conocer y resolver respecto a los pleitos de índole civil y los Alcaldes del crimen que como su nombre lo dice tenían facultades para conocer y resolver respecto de causas criminales, los primeros formados en número de ocho, los segundos de cuatro, estaban además, a las Salas respectivas adscritos dos fiscales, uno de lo civil y otro de lo criminal, estos fiscales eran los defensores de los intereses tutelados por la Corona; un Alguacil Mayor -- encargado de ejecutar las resoluciones de la Audiencia; un Teniente de Gran -- Chanciller encargado de guardar los sellos reales y sellar con ellos todas --

las provisiones de la Audiencia; y los demás Ministros y Oficiales necesarios por ejemplo; el Protector de Indios, Escribanos, Relatores, Porteros, etc.

Dicho Tribunal era el órgano supremo dentro de la Nueva España ya que podía revisar las resoluciones de los jueces distritales y locales, actos de naturaleza administrativa o gubernamental es decir justicia entre partes -lo que conocemos actualmente como el Contencioso Administrativo-, y por vía de apelación reparaba agravios quitándole los efectos a las decisiones de las Autoridades de la Colonia y a las del propio Virrey.

Para resolver los negocios se aplicaba la Ley y los procedimientos procesales vigentes en España, salvo las excepciones hechas por las Leyes Especiales dictadas para la Colonia, acordaban en secreto sus sentencias, sin la asistencia en ese momento de los Relatores, Escribanos, ni de otra persona que no tuviera voto por sí mismo, la opinión mayoritaria de los Oidores se tomaba como fallo, cuando existía empate se llamaba al Fiscal para que decidiera, siempre y cuando no tuviera participación en el litigio, si aún así no se sentenciaba, se llamaba al número de abogados necesarios para la resolución del pleito.

Actuaba por medio de salas y con plena independencia del Virrey, ---

sus resoluciones y mandamientos tenían el carácter de ejecutorias, este es -- el modo en que estaba constituida la Real Audiencia, ahora bien, haremos mención a grandes rasgos de lo que nos interesa; la materia fiscal, pues bien -- durante el Virreinato se estableció "que no podía florecer un Estado, ni conservarse sin unos fondos que, sufriendo las cargas indispensables a su constitución le sirvan de sosten"(1).

Dichos principios, sin duda, fueron los que llevaron a la Monarquía a establecer desde el momento en que tuvo su asentamiento en la Nueva España, el pago de tributos a cargo de sus vasallos; con el devenir del tiempo y ya -- en el virreinato, se logró perfeccionar el sistema tributario en la Colonia, -- conforme se iba desarrollando su economía.

En materia fiscal existían en la Colonia dos órganos de mucha trascendencia; el Tribunal de Hacienda Real y el Tribunal de Contadores, aunque -- en forma estricta no tenían las facultades acordes a un Tribunal como lo conocemos actualmente, éstos eran organismos que se encargaban de la buena administración de los impuestos, explicaremos brevemente las funciones de estos -- tribunales.

---

(1) Enciclopedia Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de la Federación, -- Ignacio Vado Editor, 1a. Edición, México 1982, Tomo II, página 107.



El Tribunal de Hacienda Real era un cuerpo de funcionarios, conocidos como Oficiales Reales, que diario se reunían, exceptuando los días festivos, para platicar lo referente al ejercicio de sus facultades, que consistían principalmente en cobrar los tributos, rentas, deudas y otros efectos que se le debieran a la Real Hacienda por causas diversas, por lo que podían realizar ejecuciones, prisiones, ventas y remates de bienes, este Tribunal tenía amplias facultades que sus mandatos y despachos debían ser obedecidos y ejecutados por todas las restantes autoridades de la Colonia, incluyendo al Virrey.

Por otra parte el Tribunal de Contadores, estaba integrado por tres Contadores de cuentas; dos de Resultas, dos Oficiales como Auxiliares y un Portero, para el despacho de sus asuntos se reunían por las mañanas, todos los días, menos los festivos y por las tardes los lunes, miércoles y viernes, sus atribuciones consistían en tomar cuentas a los Oficiales Reales de todo lo que hubieren cobrado o dejado de cobrar de lo correspondiente a la Real Hacienda, entregando sus relaciones bajo juramento y firmadas con sus nombres, de lo que hubieren recibido, así como de lo que hubiesen gastado, pagado y distribuido por otra parte los Contadores de Cuenta podían, en el momento que lo consideraran pertinente, examinar sus libros particulares y el común.

El Tribunal de Contadores tenía la ineludible obligación de mandar anualmente al Consejo de Indias, cuando zarpara algún barco o galeón, un in-

forme de lo recaudado y lo dejado de cobrar en un ejercicio, para que entendieran y supiesen lo que tenía en realidad la Hacienda Real.

Hasta aquí, tenemos una visión de como funcionaba la Real Hacienda en esta época del Virreinato, por lo que es menester que citemos lo más sobresaliente en lo que se refiere a los medios de defensa que tenían los particulares que resultaban agraviados por la actividad de la susodicha Hacienda.

El procedimiento era el siguiente; alguna persona que se viera perjudicada en sus intereses por cualquier acto de los llevados a cabo por los Oficiales Reales para obtener el pago de los impuestos, podía impugnarlo por vía de apelación o de agravio ante la Real Audiencia de su jurisdicción, los pleitos fiscales que por dichas apelaciones resultaban, debían resolverse por las Audiencias, con preferencia a cualquier otro asunto, con la misma rapidez se tramitaba y sentenciaba sin dilación.

Dichos pleitos se inscribían en un libro que para el efecto se llevaban en las Audiencias, esto se hacía con el fin de que todos los jueves por las tardes y si era día festivo se hacía los miércoles, el Oidor más antiguo junto con el Fiscal, los Oficiales Reales y un Escribano, resolvieran paso -- por paso la apelación instaurada. En otro libro de Audiencias debían inscribirse las cédulas y provisiones reales concernientes a la Real Hacienda, para

facilitar su consulta y aplicación de ellas, a los casos concretos.

Como último punto tenemos que, cuando el particular resultaba culpable no se le podían dar cartas de espera para cubrir el pago; únicamente se podía dar dicha carta cuando hubieren dado fianza o abono antes de comenzar el juicio.

### 1.1.2 EN EL MOVIMIENTO INSURGENTE.

Con el devenir del tiempo y una vez iniciado ya el movimiento de insurgencia, la materia fiscal tuvo un cambio trascendente en nuestro país, dicha transformación la analizaremos con la expedición de la Constitución de -- 1824, la cual adoptó un Consejo de Gobierno, dotándolo de facultades de con-- sulta y dictamen en ciertos negocios de la administración pública, más no así de facultades jurisdiccionales.

Posteriormente en las siete Leyes Constitucionales de 1836, se co-- menzó a regular la existencia de los llamados Tribunales de Hacienda, bajo la jurisdicción del Poder Judicial de la República y se anunciaba la expedición de una Ley que se aplicaría en la jurisdicción contenciosa del ramo; esta Ley fue la del 20 de enero de 1837, que reiteró al Poder Judicial el conocimiento de los asuntos contenciosos hacendarios, a la vez confirió a las autoridades encargadas de la recaudación de ingresos públicos, la facultad económica-coactiva y condicionó la procedencia de la reclamación contra el ejercicio de dicha facultad mediante garantía previamente establecida, ya fuera mediante -- depósito o embargo de la prestación exigida, finalmente se instituyeron promotores oficiales de la acción del Fisco ante los Tribunales.

Las Bases Orgánicas de 1843 facultaron a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las demandas interpuestas por los particulares contra el

Estado en Juicios contenciosos y se ordenó que subsistieran al lado de los -- existentes tribunales civiles y penales, los especiales de Hacienda.

Ahora bien, la Ley del 25 de mayo de 1853 reestablece la existencia del Consejo de Gobierno que se instauró en la Constitución de 1824 e instituye a un Procurador General de la Nación.

En esta Ley y su respectivo Reglamento, se atribufan a tal Consejo, compuesto por una sección de lo Contencioso Administrativo formada por cinco consejeros que eran nombrados por el Presidente de la República, competencias para conocer de:

a) Controversias que se suscitaban referentes a obras públicas, -- ajustes públicos, contratos administrativos y rentas nacionales.

b) Controversias relativas a actos administrativos de policía, agri cultura, comercio e industria, siempre y cuando fueran de interés general; y

c) Interpretación, cumplimiento y ejecución de otros actos administrativos en general.

En la Constitución Federal de 1857 no se encuentra la existencia --

de un órgano jurisdiccional para dirimir contiendas entre los particulares -- y las autoridades administrativas fuera del poder judicial, sin embargo se -- insistió rotundamente en el principio divisorio de los poderes en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, esto trajo aparejado que ni la Ley, ni la Jurisprudencia, ni la Doctrina estuvieran bien dispuestas en encontrar el menor vestigio del Contencioso de los tiempos inmediatamente anteriores y su necesidad -- se estimó cubierta con la procedencia del juicio de garantías contra actos administrativos.

Algo similar sucedió al respecto en la Constitución de 1917, sin -- embargo dado el contenido de las fracciones I y III del artículo 104 Constitucional, se planteó la situación de que en base a tales dispositivos legales -- se admita o no, la sustanciación de un juicio ordinario de oposición diferente del extraordinario de garantías, por medio del cual los particulares podían discutir la legalidad de los actos de autoridades administrativas federales, a pesar de que la fracción I se refería únicamente a controversias del -- orden civil y criminal.

Con la aparición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en agosto de 1934, se define la situación de duda que imperaba y ya sin ambages se le dió competencia a los jueces de Distrito en primera instancia -- y a los Tribunales de Circuito en apelación, para decidir controversias suscitadas

tadas con motivo de la aplicación de Leyes Federales relacionadas con la legalidad o subsistencia de actos y procedimientos administrativos.

Aunado a lo anterior, es menester mencionar que se hicieron varios intentos para lograr la codificación fiscal en México, sin éxito, a pesar -- de que el Congreso de la Unión en diversas ocasiones, por ejemplo en febrero de 1920, enero de 1929 y febrero de 1930, autorizó al Ejecutivo Federal para que se expidiera un Código de Justicia Fiscal.

En resumen podemos decir que en aquellos tiempos no existía un sistema plenamente definido, ni principios, ni procedimientos que constituyeran medios de defensa adecuados en contra de las irregularidades administrativas, no obstante la existencia del juicio de oposición ante los Tribunales Federales, los recursos administrativos que eran tramitados ante la Secretaría de Hacienda y el juicio de garantías, en virtud de que todos ellos funcionaban -- en forma precaria, complicada y confusa.

De esa manera el Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias que le habfan sido concedidas por el Congreso de la Unión, en Decreto de 30 de diciembre de 1935 para organizar los servicios públicos -- hacendarios, dictó la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, que -- estaría en vigencia del 1o. de enero de 1937 al 31 de diciembre de 1938, me--

diante la cual el proceso contencioso administrativo ganó su segunda carta -- de reconocimiento en el orden federal mexicano, 80 años después de aquella -- tan precariamente otorgada en 1853 a la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado, que a su vez fue una copia mal hecha del sistema francés.

Donde encontramos la aparición del primer camino efectivo de los -- particulares, para impugnar las resoluciones dictadas en materia tributaria, -- es en la ya mencionada Ley de Justicia Fiscal; con la creación de este ordenamiento nace el Tribunal Fiscal de la Federación, por consecuencia la tradi--ción jurídica mexicana se apartó del sistema anglo-americano que entregaba -- las controversias administrativas para su conocimiento, a los Tribunales Judiciales.

Hay que hacer mención que para justificar la existencia Constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación, fue necesaria la modificación del -- artículo 104 de nuestra Constitución, en el sentido de crear Tribunales Administrativos, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

En capítulo aparte, analizaremos la Naturaleza Jurídica del Tribu--nal Fiscal de la Federación al igual que sus antecedentes históricos, en cuanto al Movimiento Insurgente lo señalado en líneas anteriores fue lo más trascendente en nuestro Derecho Tributario.



## 1.2 EN FRANCIA.

En el Derecho Francés, encontramos el primer antecedente de los Tribunales Administrativos ya separados de los civiles y criminales, para que -- procediera el juicio ante dichos Tribunales deberfan existir tres causas primordiales que eran:

a) La existencia de un acto especial o un hecho particular de la -- administración.

b) Que la reclamación contra dicho acto éste fundada en un derecho previamente adquirido y;

c) Que la reclamación fuese referente a un interés del orden administrativo.

Durante largo tiempo en este país se admitió que la decisión previa a toda acción ante el Consejo de Estado, era un recurso para el Ministro, constituido así como el funcionario de primer grado de jurisdicción, es decir conocido como Ministro-Juez.

La Ley del 24 de mayo de 1872 substituyó lo concerniente al Consejo

de Estado, cambiando la justicia delegada en justicia retenida, durante muchos años se pensó que el Consejo de Estado era un Juez de apelación en relación a las decisiones que formaron los Ministros.

Esta figura fue abandonada en diciembre de 1889 por medio de un decreto que reconoció al Consejo de Estado, la calidad de Juez de Derecho Común, limitando así el alcance del recurso al Ministro, convirtiéndose dicho recurso únicamente en administrativo, promovido ante una simple autoridad administrativa.

La confusión de dichos recursos, es decir administrativos y contenciosos, condujo al dictarse la sentencia Cadot que reconoció al Consejo de Estado la calidad de Juez de Derecho Común en materia contenciosa-administrativa, a conocer directamente en la primera y segunda instancia de todos los asuntos, que no se consagraban en texto alguno o no atribuibles de manera expresa, a alguna jurisdicción administrativa.

Así encontramos que dentro de la jurisdicción administrativa, se localizaban algunas funciones especializadas como la Corte de Cuentas, el Consejo Superior de la Educación Nacional, el Consejo de Ordenes Profesionales, por nombrar algunas. Ahora bien, entre todas las jurisdicciones administrativas, los Consejos de Prefectura, como jurisdicciones de atribución, hasta la reforma de 1953, tenían una competencia extensa, se encontraban insti-

tuídos en 1908 en departamentos estos consejos se transformaron en interdepartamentales reduciéndose en número en el año de 1926, aunque sus atribuciones fueron acrecentándose, gracias a los decretos de Ley del año de 1934.

Antes de la reforma legislativa de 1953 los Consejos de Prefectura conocían de las siguientes materias:

a) Litigios relativos a las obras públicas (dicha competencia había sido largamente extendida en materia contractual y en materia extracontractual).

b) Litigios relativos a los impuestos directos, tasas asimiladas -- y tasas sobre el número de negocios.

c) Contenciosos electorales locales.

d) Contencioso nacido de los contratos que soportaban la ocupación del dominio público.

e) Contencioso de ventas patrimoniales del Estado.

f) Contencioso de las resoluciones prefectuales hechas en contra --

de las comunidades o consejos municipales.

Con el transcurso del tiempo el Consejo de Estado adquirió un triple papel jurisdiccional:

PRIMERO. Se formó como Juez de Derecho Común en primera y segunda - instancias, en todos los litigios que ningún texto le atribuya a ninguna otra jurisdicción y esto representó la mayor parte del Contencioso Administrativo, (como ya lo habíamos señalado en párrafos anteriores).

SEGUNDO. Se erigió como Juez de apelación en los casos previstos -- por la Ley y especialmente respecto de las resoluciones emitidas por los Consejos de Prefectura.

TERCERO. Era Juez de casación en relación con todas las resoluciones emitidas por jurisdicciones administrativas, diferentes a las suyas, aquí actuaba en última instancia siempre y cuando no fueran sometidas a la vía de apelación.

Ahora bien analizaremos la reforma de 1953, hecha por razones de orden práctico, ya que el Consejo de Estado tenía un retraso en la resolución - de los negocios que ante él se ventilaban de varios años, esto fue como consecuencia de que ingresaban cada año dos veces más negocios que los que resolvían.

Dicha reforma fue hecha por medio de decretos, el texto fundamental de dicha reforma lo es el Decreto del 30 de septiembre de 1953, que introdujo un reglamento referente a la administración pública, relativa al estatuto y a la carrera de los miembros de los tribunales administrativos (ésta fue la nueva denominación que se le dió a los antiguos Consejos de Prefectura).

Posteriormente el Decreto del 28 de noviembre de 1953 contenía un reglamento administrativo público basado en la aplicación del primer decreto y determina notablemente las reglas que regían la competencia territorial de los Tribunales Administrativos.

Una vez mencionados los decretos más importantes de la susodicha reforma, encontramos los siguientes cambios que tuvieron una importancia insitida para la impartición de la Justicia, es decir que la calidad de Juez de Derecho Común pasó del Consejo de Prefectura, que en lo sucesivo serían denominados Tribunales Administrativos.

Por lo tanto el Consejo de Estado como Juez de primera y segunda instancia conocía únicamente de las apelaciones y de las decisiones de todas las jurisdicciones administrativas, un gran número de reglas de procedimiento aplicables ante los Tribunales Administrativos fueron modificados e insti

tuidos. El estatuto que formaba parte del decreto del 30 de septiembre de 1953 tiende a mejorar la carrera y a facilitar el reclutamiento de Magistrados, se manifestó a la vez que al entrar en vigor dicho decreto los expedientes que no tuvieran resolución aún, deberían ser remitidos al Consejo de Estado para que éste los clasificara y enviara a los Tribunales Administrativos, de acuerdo a su competencia, salvo que se encontraran ya instruidos y listos a recibir una solución.

Actualmente, el Consejo de Estado en la Jurisdicción Administrativa Francesa, es Juez de Apelación o Juez de Casación, (conoce de todos los litigios administrativos), la única diferencia del pasado al presente es que perdió la calidad de Juez de Derecho Común excepcional. Dicha reforma trajo los siguientes resultados; disminuyó considerablemente el número de expedientes que el Consejo de Estado manejaba en virtud de disposiciones transitorias, los cuales son tramitados por los Tribunales Administrativos, esta reforma le evitó el flujo de negocios que habrían sido de su conocimiento.

Por el contrario, los Tribunales Administrativos y en especial el de París, ha sido encumbrado y otras veces sumergido, esto se hubiera podido evitar, si se hubieran reclutado Magistrados de calidad, aunque se hizo pero muy lentamente ya que el Ministerio del Interior se reservó el derecho de vigilar dicho reclutamiento, ya que ven en los Tribunales Administrativos

una colección de puestos, que permiten el poder de empleos de ciertos de --- sus funcionarios, mal preparados en la difícil función de Juez.

A su vez el Ministerio de Finanzas no otorga créditos suficientes para dicha función.

### 1.3 EN LOS PAISES ANGLOSAJONES

Los países Anglosajones presentan también características especiales que ameritan ser estudiadas, aunque sea someramente, en estos países los más característicos son Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, en los cuales se lleva el sistema de la unidad de jurisdicciones, es decir existe únicamente un orden de Tribunales calificados para juzgar tanto el Contencioso Administrativo, como los procesos entre los particulares, aunque se desarrollaron también organismos especializados en numerosas materias administrativas, pero todas bajo el mismo sistema, el de la unidad jurisdiccional.

Si para la existencia de un proceso administrativo es necesario -- que haya deducción de pretensiones, fundadas en normas jurídico-administrativas ante órganos de jurisdicción especial, sería difícil hablar de un derecho procesal administrativo anglosajón. Los órganos ante los que tales pretensiones se deducen no son propiamente jurisdiccionales, sino administrativos, o siendo jurisdiccionales no constituyen una jurisdicción especial, --- sino que son los mismos organismos que conocen de las pretensiones fundadas en el derecho común.

Como anteriormente señalamos Inglaterra y los Estados Unidos de -- Norteamérica, constituyen un ejemplo típico de fiscalización de la actividad administrativa, que se confía a los órganos de la jurisdicción ordinaria,



a este sistema se le conoce como judicialista, para diferenciarlo del sistema administrativo francés.

La parte fundamental del sistema anglosajón lo constituyen los --- siguientes puntos:

a) La irresponsabilidad de la Corona Inglesa y del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, tanto federal como local, para responder ante los particulares por los daños ocasionados por funcionarios encargados -- de realizar la actividad administrativa, por lo que dicha función, se centró en una jurisdicción solamente.

En relación a Inglaterra, el fundamento de esta institución se encontró en la máxima "The King can do not wrong" (el Rey es incapaz de obrar mal), es decir que el Rey es incapaz de equivocarse, esto no es otra cosa -- que una simple reminiscencia feudal, en virtud de la cual el Rey, como cualquier otro señor feudal no debía ni podía comparecer ante su propio Tribunal, a esto encontramos su explicación en el tiempo en que el Rey era soberano y no un simple órgano de gobierno.

Sin embargo, esta inmunidad que significa naturalmente la inmunidad del Estado, se mantuvo hasta 1947 como un principio del Derecho Inglés,

si bien claro está han ido surgiendo diversos remedios para solucionar esta situación de irresponsabilidad.

Los Estados Unidos de Norteamérica por la influencia inglesa, entendieron que el Estado no podía ser sometido a juicio, ante sus propios Tribunales.

b) Por otra parte cabía la posibilidad de demandar ante los Tribunales ordinarios, a los funcionarios como personas físicas.

A su vez los Tribunales ordinarios estaban autorizados para dirigir ordenes o mandamientos a los mismos y hasta para anular los acuerdos -- por ellos dictados.

De ahí podemos concluir que la justicia fiscal en dichos países -- no se separó de los Tribunales Civiles, ni criminales, quedando en manos -- de los Tribunales encargados de resolver el Derecho Común , la impartición de dicha justicia.

## II. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

### 2.1 NATURALEZA JURIDICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

La existencia de lo Contencioso Administrativo ( Tribunal Administrativo), en un principio se consideró inconstitucional ya que con su sola implantación se pensaba que se violaba el principio de la separación de poderes.

Con la creación del Tribunal Fiscal por parte de la Ley de Justicia Fiscal en 1936, surge la duda siguiente: ¿La creación de los Tribunales Administrativos, es violatoria o no de la Constitución?. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha declarado en relación con el artículo 14 de nuestro máximo ordenamiento, que si bien, este artículo consagra el principio de que debe seguirse un juicio para privar de sus derechos a un particular, tal precepto no dispone que se deba seguir necesariamente ante una autoridad judicial, dando paso así a la existencia de Tribunales Administrativos.

Dicho organismo manifestó que mientras tuvieran conocimiento de esos asuntos (Contenciosos Administrativos), esto por la vía del amparo, la Constitución no sería violada.

La Doctora en Derecho Dolores Hedúñ Virués en su libro "Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación", nos dice que la constitucionalidad de la competencia atribuida por la Ley, al Tribunal Fiscal de la Federación, se basa en varios fundamentos a saber:

a) La tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que interpretando el artículo 22 Constitucional párrafo segundo, el cual establece que "... No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas ..." sostiene que no es confiscatoria; y por ende la tesis admite la posibilidad de que las leyes secundarias organicen la competencia de autoridades, no precisamente judiciales, en lo relativo a impuestos o multas.

b) El hecho de que la propia Suprema Corte en ningún momento haya objetado la constitucionalidad de organismos administrativos, encargados de revisar resoluciones en materia fiscal.

c) La interpretación jurisprudencial del artículo 14 Constitucional conforme a la cual, si bien la garantía que consagra es la de que se siga un juicio, éste puede consistir en un procedimiento contencioso de carácter ju-

jurisdiccional promovido ante autoridad administrativa.

d) La liquidación y el cobro de las prestaciones fiscales debe regularse en dos períodos:

d') El oficioso, dentro del cual el Estado ejercita unilateral y ejecutivamente funciones del Poder Público y

d'') El Contencioso, cuyo objeto es la revisión en la vía jurisdiccional de los actos que se producen por el ejercicio de dichas atribuciones, -revisión que tradicionalmente en nuestro país se ha ejercitado a través del Juicio de Amparo, del que se dice mientras éste se respeta, el sistema no será herido.

e) La ubicación del Tribunal Fiscal de la Federación, dentro del marco del Poder Ejecutivo, no implica ataque al principio Constitucional de la separación de poderes, ya que se encuentra garantizada la seguridad del particular al poder interponer el juicio de amparo en contra de las resoluciones del mencionado Tribunal.

Aunado a lo anterior y en apoyo a la constitucionalidad del Tribunal, el artículo 104 de nuestra carta magna establece actualmente en su fracción I párrafo segundo que "... Las leyes federales podrán instituir Tribuna-

les de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar - sus fallos que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten -- entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el - procedimiento y los recursos contra sus resoluciones..."

Por otra parte, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federa--- ción establece en su artículo 10. lo siguiente: "... El Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía para dic-- tar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.(1)

---

(1) Moreno Padilla, Javier. Prontuario de Leyes Fiscales. Edit. Trillas: 9a.- Edición; México 1984, Pág. 98.

## 2.2 SUS CARACTERISTICAS.

El Tribunal Fiscal de la Federación tiene las siguientes características:

A) Es un Tribunal Administrativo, colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo, sin sujeción a la dependencia de las autoridades que forman -- ese poder, sino que actúa por delegación de facultades que la Ley le otorga, -- fallando en representación del Poder Ejecutivo.

Es necesario su establecimiento para mantener la división de poderes y el respecto a la acción del Poder Ejecutivo Federal. Su fundamento legal como ya lo mencionamos, se encuentra establecido en el artículo 104 fracción I de la Constitución, creado por una Ley Federal, con la denominación -- y reconocimiento de un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

B) Es un Tribunal de Derecho, resuelve controversias producidas entre las partes, conforme al ordenamiento legal correspondiente, aplicándolo -- al caso concreto.

Lo anterior se puede constatar en lo citado por el Licenciado Luis

Martínez López en su obra Derecho Fiscal Mexicano página 283 al mencionar -- "... Tribunal Fiscal de la Federación. - El Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal de Derecho y por lo tanto; para decidir una cuestión que se somete a su conocimiento, no precisa que se invoque en la demanda respectiva el precepto legal que se estime aplicable, si de los hechos aducidos en dicha demanda se infiere cual es el dispositivo legal que rige tales hechos; - pues en tal evento, tiene la obligación de decidir aquella cuestión conforme al derecho aplicable ... "

C) Es un Tribunal de Justicia Delegada y no de Justicia Retenida, - conforme a esto en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal se manifestó que: "... Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea; pues el Ejecutivo piensa que si esa - autonomía no se otorga de manera amplia, no se puede hablar propiamente de una justicia administrativa..."

De lo anteriormente expuesto, vemos como ni el Poder Ejecutivo y - ninguna otra autoridad de carácter administrativo, está facultada para intervenir en las resoluciones del Tribunal, lo cual garantiza su autonomía; convirtiéndose así en un verdadero Tribunal.



Tanto a los miembros del Poder Judicial de la Federación como a --- los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación se les da un mismo ca--- rácter, por la aplicación a los segundos de los estatutos de los primeros.

El Tribunal Fiscal dictará sus fallos, mediante la administración - activa de la justicia, auxiliándose de la autoridad de la que emane el acto - ilícito, para su ejecución.

D) Es de competencia limitada de acuerdo con las disposiciones le--- gales, tiene competencia para resolver sobre los conflictos que se le presen--- ten al respecto.

"... Como organismo estatal tiene una competencia restringida que - deriva principalmente de la Ley, sin que sea admisible que ejerza competencia alguna no prevista por la única fuente que pueda derivarse y que es la legis--- lación positiva.(2)

E) Corresponde al Tribunal, lo que la Doctrina conoce como conten--- cioso de anulación, dicho contencioso es aquel que solamente a la jurisdicción del Tribunal a órganos del Estado y no al Estado mismo, considerado como per-

---

(2) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Volumen II. Edit. Porrúa, -- México 1979. Página 532.

sona jurídica, como entidad política, por lo que se considera como contencioso de anulación o de ilegitimidad. Tiene por objeto el estudio de la legalidad del acto administrativo que se lleva a decisión.

Se establece en la Ley que el fallo que emita el Tribunal Fiscal de la Federación declarando la nulidad, indicará en que sentido debe dictar una nueva resolución la autoridad fiscal; por otra parte el Tribunal a que se hace mención carece de facultades para hacer cumplir sus resoluciones, teniendo que acudir el particular afectado con una resolución administrativa al Juicio de Garantías, para hacer cumplir a la autoridad la sentencia del Tribunal, dentro del cual se examinará y discutirá la posibilidad material y jurídica de la ejecución.

Se han desatado controversias respecto a que si el Tribunal Fiscal, es un Tribunal de Anulación o de Plena Jurisdicción. Los autores que opinan que es de anulación se fundamentan en que el hecho de que tenga facultades para indicar a las autoridades sus bases, no implica que esta la vaya a substituir en el ejercicio de sus funciones, esto lo objetan los autores que piensan que el Tribunal es de plena jurisdicción en razón de las bases con las cuales va a dictar la autoridad administrativa la nueva resolución que debe substituir a la que se impugne, conforme a las facultades que tiene.

## 2.3 UBICACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Se puede ubicar al Tribunal Fiscal de la Federación dentro de dos -  
ramas del Derecho; Administrativo y Fiscal.

### 2.3.1 UBICACION DEL TRIBUNAL FISCAL DENTRO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

La actividad del Estado está íntimamente ligada con el de sus propios fines. Los fines del Estado son: de naturaleza universal y particular, - el primero es la consecución del bien común y la protección de la persona humana. El segundo es múltiple con variación indefinida, según sea la posición geográfica, el momento histórico y las necesidades de los hombres de cada --- país.

El conjunto de los bienes del Estado, están subordinados a la realización del bien común y la protección legal de la persona, así como el cumplimiento de sus fines particulares. Al conjunto de actividades que el Estado -- realiza para alcanzar sus fines se le da el nombre de atribución.

Las atribuciones que a través del tiempo se han venido asignando -- al Estado se pueden agrupar en las siguientes categorías:

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

b) Atribuciones para la creación de servicios públicos.

c) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.

Se encuentra vinculadas las atribuciones del Estado con las relaciones que en un momento guarda éste con los particulares. Se han distribuido -- por la doctrina las atribuciones del Estado, respecto de los particulares en:

A) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada, -- esto en cuanto a la necesidad de la regulación por parte del Estado de los intereses individuales, ya que deben ser considerados y coordinados con el fin de mantener el orden jurídico.

B) Atribuciones del Estado de fomentar, limitar y vigilar la actividad de los particulares, el propósito de este tipo de atribución es la de regular y coordinar la actividad de los particulares.

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.

Durante el siglo pasado se contemplaba la necesidad de crear un derecho especial que regulará las relaciones entre la administración pública y los particulares, siendo así como surge el Derecho Administrativo que se puede definir como:

"... La rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa, correspondiéndole así - el estudio de las normas de estructura del poder ejecutivo y las de funcionamiento o actividad administrativa ..." (3)

La actividad administrativa del Estado debe estar regulada por la Ley cuyo conjunto confirma el Derecho Administrativo siendo materias de éste las siguientes:

- a) La organización del Poder Ejecutivo.
- b) El funcionamiento de dicho poder.

---

(3) Olivera del Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A. 4a. Edición, México, 1976. Pág. 29.

c) Los medios patrimoniales y financieros necesarios para el sostenimiento y buena marcha de la administración pública.

d) Las relaciones entre la administración y los particulares.

Ahora bien, el Tribunal fiscal tiene conocimiento de la materia administrativa, cuando el particular al verse afectado por la resolución adversa que se le dió a su recurso interpuesto ante la autoridad de la que emana el acto administrativo originalmente, para que ésta, procediera a su confirmación, -revisión o modificación, por lo que tiene la facultad toda vez que ha agotado -las instancias marcadas por la Ley, a instaurar juicio ante dicho Tribunal.

Si el recurso administrativo no resulta un medio suficiente de defensa a los derechos del administrado frente a la actividad de la autoridad del poder público, es necesario que sobre éste se ejerza un control de orden jurisdiccional.

La necesidad de este control jurisdiccional ha dado lugar al nacimiento del Contencioso Administrativo, cuya máxima manifestación en nuestro país ha sido y es el Tribunal Fiscal de la Federación.

El Contencioso Administrativo queda comprendido dentro de los recursos jurisdiccionales hechos valer ante autoridades jurisdiccionales del orden administrativo.

El hecho de que el órgano jurisdiccional es independiente que busca un interés social distinto de la administración, obrar éste que debe depender pero que le da base para aumentar su obra nos revela que cuando una cuestión es llevada para su conocimiento, ante uno de los órganos que tiene el carácter de jurisdiccional mejora la situación del particular, al ser eliminados casi en su totalidad los elementos políticos de los cuales la administración difícilmente puede prescindir, además la administración, al buscar la satisfacción del interés social, tiene propósitos no jurídicos, en cambio la jurisdicción contenciosa administrativa se limita al examen del problema legal, es decir a la legalidad del acto que se recurre, eliminando en lo posible los factores de tipo político.

### 2.3.2 UBICACION DEL TRIBUNAL DENTRO DEL DERECHO FISCAL.

Para comprender el significado de la expresión Derecho Fiscal, analizaremos lo que se han entendido por Fisco y Materia Fiscal; el Licenciado - Ernesto Flores Zavala entiende por Fisco "... El Estado considerado como titular de la Hacienda Pública y por lo mismo, con derecho para exigir el cumplimiento de las prestaciones existentes a su favor y con obligación de cubrir - las que resulten a su cargo..." (4).

Por otra parte el Licenciado Martínez López entiende por fisco: --- "... Los organismos fiscales autónomos que declaran que nació el deber tributario y lo liquidan y las autoridades que perciben o exigen el pago del crédito cuando no ha sido hecho voluntariamente..." (5)

El propio autor nos refiere lo que la Suprema Corte de Justicia ha definido, al objeto de nuestra atención, de la siguiente manera: "Fisco.- -- Por fisco deben entenderse lo perteneciente al fisco y fisco significa, entre otras cosas la parte de la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos y derechos, siendo autoridades fiscales las que intervienen -- en la cuestión legal ..." (6)

---

(4) Finanzas Públicas Mexicanas. 6a. Edición. Edit. Porrúa, S.A. México 1963  
Pág. 19

(5) Ob. Cit. Pág. 17

(6) Idém. Pág. 18



Ahora bien, en cuanto a la materia fiscal ésta se encuentra constituida por todo lo relativo a impuestos y sanciones aplicadas con motivo de la infracción de las leyes que las determinan.

El Tribunal Fiscal de la Federación en su tesis identifica a la materia fiscal como aquella que se refiere a "... Todos los ingresos del Estado, cualquiera que sea su naturaleza ..." (7)

Una vez concluido y determinado lo que se entiende por Fisco y Ma-teria Fiscal, pasaremos a enunciar las diferentes acepciones dadas al Dere--cho Fiscal.

El Derecho Fiscal ha sido definido como " el conjunto de normas --jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momen--tos a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas cla--ses de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órga--nos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores -o acreedores del Estado... "(8)

---

(7) Citado por Sergio Francisco de la Garza. Derecho Financiero Mexicano.--- Editorial Porrúa, S. A. 8a. Edición, México 1978. Pág. 12.

(8) Flores Zavala, Ernesto. Ob. Cit. Pág. 15

El Licenciado Mayolo Sánchez Hernández en la página 26 de su obra Opúsculo sobre Derecho Fiscal, lo define de la siguiente manera: "Derecho - Fiscal, Tributario o Impositivo. Conjunto de normas jurídicas que se ocupan en forma específica de regular la percepción de las contribuciones y las relaciones entre el Poder Público (Fisco) y los particulares (contribuyentes) que tienen la obligación de cubrir las ".

Para Margafn Manautou, el Derecho Fiscal "es el conjunto de principios doctrinarios y disposiciones legales que regulan las relaciones entre los causantes y el fisco" (9)

Rafael Bielsa lo define como " el conjunto de reglas y disposiciones legales y principios de Derecho de acuerdo con los cuales el Estado regula la acción dirigida a la determinación y percepción de contribuciones,- y las correlativas garantías jurisdiccionales de los contribuyentes..."(10)

Nuestra Legislación Fiscal Federal acoge esta definición porque - la misma considera que todo ordenamiento o acto que proporcione un ingreso al Estado es de carácter fiscal.

---

(9) Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Edit. U.A.S.L. P. 2a. Edición, México 1969. Pág. 14.

(10) Derecho Administrativo. Volumen IV. Editorial Roque de Palma, Buenos Aires. 5a. Edición. Buenos Aires, Argentina 1956. Pág. 456.

En todas la definiciones anteriormente citadas, es notoria la concordancia en esencia, aunque en diferentes formas y exposiciones; dado el carácter del Derecho Fiscal, al ser un conjunto de normas jurídicas de Derecho Público que regulan la actividad del Estado al adueñarse de los medios necesarios para la consecución de sus fines, que como ya expresamos con anterioridad se puede reunir en una sola; esto es la realización del bien común.

Por último el Tribunal Fiscal conoce de lo fiscal al someter a su jurisdicción el conocimiento de las resoluciones definitivas que se tratan de impugnar; entre las cuales tenemos las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, cuando determinan la existencia de una obligación fiscal, ya sea que la fijen en cantidad líquida o establezcan las bases para su liquidación, las que nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido por el Estado las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

Ahora bien, el Tribunal con su creación y conforme fue asentándose el mismo al paso del tiempo, se le incremento más su competencia, ya que el órgano jurisdiccional que nos ocupa conoce de las controversias que se suscitan sobre las prestaciones sociales a favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional, de las pensiones en materia civil a cargo del Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de los contratos de obras públicas celebra--

dos por las Dependencias Gubernativas Centralizadas; de las responsabilidades administrativas de los empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal.

## 2.4 EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El surgimiento del Contencioso Administrativo fue una necesidad -- para la defensa del particular frente a la Administración Pública, siendo de efectividad para el Derecho Administrativo.

Esta jurisdicción ha tenido diversas acepciones, entre las que señalaremos la del Licenciado Manuel J. Argañaraz, quién manifiesta : "La materia contenciosa administrativa está constituida por el conflicto jurídico -- que crea el acto de la autoridad administrativa al vulnerar derechos subjetivos a agraviar intereses legítimos de algún particular o de otra autoridad autárquica, por haber infringido aquélla, de algún modo la norma legal que regula su actividad y a la vez protege tales derechos o intereses". (11)

Se considera que el Contencioso Administrativo es la contienda --- nacida por el obrar de la Administración Pública, tanto dentro como fuera de ella.

Nacido a través del establecimiento del control jurisdiccional de los actos de la administración, el Contencioso Administrativo lo podemos encuadrar desde dos puntos de vista: Formal y Material.

---

(11) Tratado de lo Contencioso Administrativo. Editora Tipográfica. Buenos - Aires, Argentina. Pág. 13

Desde el punto de vista formal se precisa en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, ya sea que dichos órganos sean Tribunales Especiales, llamados --- Tribunales Administrativos.

Desde el punto de vista material, existe cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, resultante de un acto de esta última.

Aunado a lo anterior y desde nuestro particular punto de vista, - el Contencioso Administrativo es el control jurisdiccional por medio del -- cual, el administrado ocurre ante los Tribunales Administrativos, en defensa de un derecho violado o desconocido por los actos emanados de la administración pública.

Para la existencia de la contienda administrativa, esto entre el particular y la administración es necesario:

- 1) La existencia previa de un acto administrativo y que dicho acto, emane de la autoridad administrativa responsable.

Al acto administrativo se le puede conceptuar como la "decisión --

general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes o intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos " (12)

2) Que dicho acto cause estado, es decir que debe ser definitivo - o sea que se hayan agotado previamente los recursos administrativos establecidos por los ordenamientos legales correspondientes o bien, que en dicho acto no proceda recurso alguno, ya que de esta manera se pasara de la fase --oficiosa a la contenciosa.

3) Que con la ejecución del acto administrativo se viole o se desconozca un derecho.

Unicamente puede ser materia de lo Contencioso Administrativo el - acto administrativo que sea violatorio de los derechos o intereses administrativos de los particulares o de la Administración Pública, igualmente que dichos intereses o derechos sean legales previamente al acto violatorio en una norma de derecho administrativo; y por último que el ya mencionado acto emane de una autoridad administrativa.

---

(12) Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. Volumen IV. Edit. Roque de Palma. Buenos Aires. 5a. Edición. Buenos Aires, Argentina, 1956. Pág. 3

## 2.5 SU EVOLUCION.

La historia de lo contencioso administrativo en nuestro País se remonta a la época de la Colonia, en la cual las audiencias reales tenían a su cargo oír judicialmente la apelación, recurso o reclamo, presentados por las partes que resultaban agraviadas por un acto o decreto del Virrey o del Gobernador, actos que podían ser revocados o confirmados.

Los Virreyes o los Gobernadores, se podían inconformar en contra de las resoluciones de las audiencias que revocaran lo actuado por ellos, -- acudiendo ante el Real Consejo de Indias que funcionaba como máximo Tribunal.

Posteriormente y con la promulgación de la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y provincia en el Reino de la Nueva España, expedida en Madrid en el año de 1786, se creó la Junta Superior de Hacienda, teniendo a su cargo el conocimiento de las rentas, intereses del Erario Federal, en esta época se crearon innumerables -- Tribunales Especiales, entre los que figuraron los Tribunales de Hacienda -- o fuero de Hacienda, subdivididos en Juzgados Especiales.

En razón a la confusión de poderes, existente en esta época, la --



Justicia Administrativa no tenia plena autonomia, dentro del movimiento de -- emancipación insurgente, se trata de dar una nueva estructura al País, ya que se habla acerca de la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judi-- cial, en el proyecto de Constitución escrito por Ignacio López Rayón, siendo acogida esta división, en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 firmada por Morelos.

En dicha Constitución se señalaba que tres son las atribuciones de la Soberanía; la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejercitar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares, prohibiéndole al Go--- bierno, el conocimiento de negocios de Tipo Judicial, ya que dichos poderes no debían de ejercerse por una sola corporación.

En relación a esta disposición Ignacio L. Vallarta manifestó que -- Constitucionalmente el Poder Ejecutivo no podía ejercitar funciones jurisdic-- cionales, porque de ser así se violaría la Constitución, puesto que implica-- ría la concurrencia de dos poderes en una sola persona.

Una vez instaurado el constituyente el 24 de febrero de 1822, se -- crearon las Bases Constitucionales, dentro de las cuales no se permitía que - los Tribunales del Poder Judicial enjuiciaran los actos administrativos del - Poder Ejecutivo, desconociéndose aún la materia contenciosa administrativa.

Ahora bien, se encuentran antecedentes del Contencioso Administrativo en la Constitución de 1824 y las Bases Orgánicas de 1853, las cuales establecieron un Consejo de Estado, en los decretos de 30 de junio de 1911, 10 de mayo de 1913 y 24 de noviembre de 1917, que crearon comisiones encargadas de examinar las reclamaciones que se hicieron por concepto de los daños y -- perjuicios sufridos como consecuencia de la Revolución, posteriormente en la Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Tesorería, fue hasta el 27 de agosto de 1936 cuando se expidió la Ley de Justicia Fiscal y nació en México un órgano jurisdiccional y un verdadero procedimiento para resolver las controversias entre los particulares y el Estado, dentro del propio Poder Ejecutivo, como un instrumento para controlar la legalidad de sus actos, éste es -- el Tribunal Fiscal de la Federación.

Aunado a lo anterior se creó posteriormente dentro del Distrito Federal otro Tribunal, el del Contencioso Administrativo, el cual tiene como finalidad dotar a los ciudadanos de un órgano jurisdiccional con plena autonomía e independencia para proteger sus derechos e intereses y pueden reclamarse ante dicho organismo, los actos administrativos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal que consideren ilegales o arbitrarios.

Dicho Tribunal conoce de todos aquellos actos, omisiones o resolu-

ciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal en los que - se alegue incompetencia de la autoridad incumplimiento u omisión de las formalidades legales, violación de la Ley y arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

## 2.6 SU AUTONOMIA

Etimológicamente el término autonomía significa la facultad de -- dirigirse por si mismo o capacidad espontánea.

La autonomía implica dos acepciones: política y jurídica, la primera consiste en la capacidad por parte de determinados organismos o entidades infraestatales para gobernarse dentro de ciertas esferas territoriales o materiales sin ninguna interferencia extraña y jurídicamente supone la capacidad de darse leyes propias en función de su autogobierno.

El Tribunal Fiscal, en sus inicios fue puesto en duda en cuanto a su autonomía, ya que se pensó que este órgano era una añadidura de la Secretaría de Hacienda y que el Presidente de la República era un órgano del Tribunal.

La autonomía plena del Tribunal Fiscal significa que los magistrados que lo integran, en el desempeño de sus funciones jurisdiccionales, sólo se encuentran sujetos a la ley y no a ninguna orden individual de autoridad administrativa alguna o específicamente fiscal.

Por ser Tribunal, es independiente, es autónomo, sólo está obligado

y sujeto a las disposiciones legales y reglamentarias, pero no a órdenes o normas individuales de carácter administrativo, por la aceptación, reconocimiento Constitucional y otorgamiento de la plena autonomía del Tribunal, no queda lugar a dudas de ésta.

### III. LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Es visto con frecuencia que en grupos sociales se suscitan conflictos de intereses, que en un momento dado una persona pudiera tener y ser contrarios a los de otra, o bien los intereses del propio Estado, pueden estar en desacuerdo con los de un particular; cuando esto ocurre, para evitar que el conflicto degenera en violencias o injusticias, es necesario llegar a una solución, la cual requiere que previamente se establezca a quien corresponde el derecho, que en apariencia es dudoso.

De acuerdo con el expuesto orden de ideas, el estudio de nuestro tema requiere que precisemos lo que es la función jurisdiccional, para lo cual partiremos de algunos conceptos emitidos por diversos juristas, de lo que es la jurisdicción.

Para Escriche la jurisdicción es "el poder o autoridad que tiene alguno para gobernar y poner en ejecución las leyes y respectivamente la potestad de que se hallan investidos los jueces para administrar justicia, o sea para conocer de los asuntos civiles o criminales o así de unos como de otros y decidirlos y sentenciarlos con arreglo a las leyes o también se toma esta palabra por el distrito o territorios a que se extiende el poder del juez y por el término de algún lugar o provincia y como reglamento para el

Tribunal en que se administra justicia".(1)

Según Chioenda la jurisdicción "... es la función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la Ley mediante la --- sustitución, por la actividad de los órganos públicos, sea el afirmar la -- existencia de la voluntad de la Ley; sea de hacerla prácticamente efectiva". (2).

Hugo Rocco manifiesta, que jurisdicción "... es la actividad con -- que el Estado, a través de los órganos jurisdiccionales, interviniendo a pe- tición de los particulares, sujetos de intereses jurídicamente protegidos, - se substituye a los mismos en la actuación de las normas que tales intereses ampara , declarando, en vez de dichos sujetos, que tutela o concede una norma a un interés determinado, imponiendo al obligado en lugar del titular del derecho, directamente aquellos intereses cuya protección está legalmente de- clarado con la observancia de la norma realizado mediante el uso de su fuer- za coactiva" (3).

Para Becerra Bautista la anterior definición se puede resumir en - las tres funciones básicas de la jurisdicción: noti, iudicium et executio.

(1) Citado por Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Edit. Porrúa. S.A. México 1975. Pág. 5

(2) Becerra, Bautista, José. Ob. cit. Pág. 5

(3) Becerra, Bautista, José. Idém. Pág. 6

La notio es el conocimiento de la controversia, el iudicium la facultad de decidirlo y la exsecutio es la potestad de ejecutar lo sentenciado; - estos tres elementos quedan comprendidos en la facultad de decidir, con fuerza vinculativa para las partes, una determinada situación jurídica controvertida.

La actividad jurisdiccional se sustenta en la existencia de una -- controversia entre partes, que debe ser resuelta en forma vinculada, por una - persona que tenga el poder necesario para que su determinación sea precisamen- te obligatoria.

Chiovenda hace la diferenciación entre lo que es jurisdicción y ad ministración, por la primera consistente en una actividad de sustitución, el juez substituye por su propia actividad la de las partes al formar un juicio - lógico sobre la cuestión litigiosa, operando en sustitución cuando en ejecu-- ción de lo resuelto obliga a proceder o procede por sí, mientras que la admi-- nistración obra por cuenta propia y cuando actúa, juzga su misma actividad y - no la ajena.

La Jurisdicción contencioso administrativa implica atribuir a un - Tribunal de jurisdicción, situado éste fuera del poder judicial con el objeto de dirimir las controversias entre particulares y órganos del Poder Ejecutivo.



Ahora bien, la función jurisdiccional aparece cuando queda encomendada al poder público la solución de las controversias y en general la tutela del derecho, resultativa de la actividad de los particulares por el Estado, en la aplicación del derecho objetivo a casos concretos.

De acuerdo con las anteriores ideas vertidas en cuanto a la función jurisdiccional, el pretensor de una acción tiene que ocurrir ante los órganos jurisdiccionales para la determinación de si existen o no las facultades de su reclamación. Se puede precisar a la función jurisdiccional como la aplicación de normas jurídicas a casos concretos, imputación que obliga a los particulares y puede hacerse efectiva aún contra su voluntad.

La diferencia entre la función jurisdiccional y administrativa nos la da Hugo Rocco "... La diferencia entre las funciones jurisdiccional y administrativa consiste en que, al realizar la primera, procede el Estado por cuenta ajena, en tanto que al ejercitar lo segundo lo hace por cuenta propia. La actividad administrativa tiene como fin la satisfacción directa de los intereses públicos garantizados por el derecho objetivo, mientras que la de los órganos jurisdiccionales tiende a suprimir los obstáculos que se oponen al cumplimiento de las normas jurídicas y garantiza en forma indirecta los intereses privados ".(4)

---

(4). Derecho Procesal Civil. Pág. 44 de la Traducción Española de Felipe de J. Tena, citado por Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho, Edit. Porrúa, .S.A. México.

El principio de la función jurisdiccional es que sólo se puede mover a instancia de parte, correspondiendo la aplicación de ésta a los jueces y Tribunales.

### 3.1 PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.

Para comenzar con el tema a tratar, analizaremos el concepto de resolución que se define como: el modo de dejar sin efecto una relación jurídica contractual, bien en virtud del mutuo discensu de las partes (resolución voluntaria) bien a causa del no cumplimiento de una de ellas, por imposibilidad del cumplimiento de la prestación o por la excesiva onerosidad de ésta (resolución legal).

Las resoluciones en materia fiscal son siempre generadoras de una relación jurídica, entre el fisco o sujeto activo y persona física o moral, pudiendo ser también un organismo descentralizado, un establecimiento, etc. Una resolución se conoce como un acto de determinación y para que éste sea válido debe concurrir lo siguiente:

La resolución debe emanar de la autoridad a quien la Ley otorgue competencia por razón de los funcionarios que en él intervengan, de la materia y del lugar.

El acto de determinación debe de contener el pronunciamiento de la administración acerca de la existencia de la obligación impositiva de la persona obligada como contribuyente o como responsable, en su caso la base de medida correspondiente a dicha obligación y finalmente el monto de ésta, con indicación de las normas jurídicas aplicables en el caso concreto y en general culmina con la estimación de pago de la obligación determinada o de la parte de

ella que anteriormente habia quedado incumplida, dichas resoluciones encuentran su fundamento en el artículo 16 de nuestro máximo ordenamiento jurídico.

Por otra parte el Tribunal Fiscal de la Federación ha manifestado que dentro de nuestro sistema jurídico de Supremacía Constitucional, la autoridad está obligada en los términos del artículo 16 a fundar y motivar toda resolución que afecte los derechos de los particulares; esto es, citar las normas jurídicas correspondientes, a invocar las circunstancias de hecho que determinen su aplicabilidad, estableciendo su fundamento racional, jurídico y lógico; tal obligación es indeclinable aún cuando no figure en la Ley secundaria tributaria, que sea aplicable al caso concreto.

El Tribunal ha resuelto que deben darse a conocer a los causantes los fundamentos y motivos de las resoluciones, con el fin de que éstos no queden en estado de indefensión, de tal suerte que si esto sucediera el Tribunal Fiscal sería eficaz para ejercitar la garantía de administrar la justicia.

Ahora bien, en ese orden de ideas, la resolución debe contener la firma autógrafa del funcionario que la emite, de lo contrario podrá impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en relación con este punto de vista, señalaremos lo manifestado en la jurisprudencia número 29 que a la letra dice:

"FIRMA FACSIMILAR.- CARECE DE AUTENTICIDAD UNA RESOLUCION QUE CONTENGA DICHA -  
FIRMA.- La ausencia de firma autógrafa en una resolución, aún cuando exista --  
una firma facsimilar, constituye una violación a lo dispuesto por el artículo\_  
16 Constitucional, que previene que nadie puede ser molestado sino en virtud -  
de mandamiento escrito de autoridad competente, lo que implica la necesidad de  
que las resoluciones de la autoridad ostenten la firma del funcionario que las  
emitió, pues sólo mediante la firma que suscribe personalmente y de su puño y\_  
letra el funcionario que haya resuelto una instancia administrativa, puede - -  
establecerse la autenticidad de la resolución. Consecuentemente ante la impu-  
tación del actor de dicha resolución tiene una firma facsimilar, la autoridad\_  
debe probar en el juicio de nulidad, con el documento respectivo, que la reso-  
lución impugnada contiene esa firma autógrafa. (170)

Revisión 367/78.- Resuelta por mayoría de 8 votos a favor y uno más con los --  
puntos resolutivos en sesión de 8 de noviembre de 1978.

Revisión 629/76.- Resuelta por mayoría de 6 votos a favor y 2 en contra en ---  
sesión de 8 de enero de 1979.

Revisión 72/78.- Resuelta por mayoría de 8 votos a favor y uno en contra en --

sesión de 7 de febrero de 1979".

Asimismo, una resolución administrativa debe anularse cuando no expresen un fundamento que les sirva de base, ni analicen la situación planteada con referencia a las disposiciones legales aplicables.

Cuando una determinación no es revocada o modificada, estaremos --- frente a una resolución definitiva; siendo aquella que pone término a la reclamación administrativa que está obligada a interponer el titular del derecho subjetivo en valimiento de ese derecho y que, por ser denegatorio en todo o en parte de esa pretensión, abre la vía contenciosa ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Para la configuración de una resolución negativa ficta es necesario que transcurra un término de cuatro meses; transcurrido dicho plazo y sin que se notifique la resolución, el particular podrá considerar que la autoridad fiscal o administrativa, resolvió negativamente e interponer los medios de de fensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la -- resolución.

De lo anterior se desprende que el perjudicado con el silencio de -- las autoridades administrativas al no producir la contestación dentro del ---

término establecido por el ordenamiento legal correspondiente, tiene dos opciones a seguir: el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación o recurrir al juicio de Amparo, por violación al artículo 8 Constitucional.

Las resoluciones favorables a un particular, únicamente pueden ser anuladas por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, acudiendo en juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el titular de dicha Secretaría podrá invocar como causas de nulidad:

1) La incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

2) La omisión de los requisitos formales exigidos en las Leyes, -- inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación en su caso.

3) Por vicios en el procedimiento.

4) Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o no aplicó las debidas y

5) Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiere dichas facultades.

Ahora bien, las resoluciones fiscales son irrevocables; en un principio era permitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que las autoridades fiscales revocarán sus propias resoluciones, cuando éstas fueran contrarias a la Ley o si esa facultad era concedida por la Ley, provocando con esto la violación a las garantías individuales, puesto que se deberá declarar si un acto administrativo es o no legal por una autoridad competente, (según lo prevé el artículo 14 Constitucional) en este caso el Tribunal Fiscal de la Federación, es el que decidirá.

Las resoluciones deberán contener las siguientes formalidades:

- a) Nombre de la autoridad y organismo que la emite.
- b) Número de orden y fecha, así como el contenido del mismo, es decir ya sea oficio, liquidación, formulario, resolución, etc.
- c) Nombre y domicilio del sujeto a quien debe exigirse el pago del crédito.



d) Concepto e importe del crédito, expresando los elementos legales - de su origen y período que comprende en su caso.

e) Fecha en que el crédito sea exigible, cuando de acuerdo con las - leyes aplicables haya un plazo para el pago.

f) El cómputo de recargos cuando se causen, señalando el procedimiento o tasa aplicable.

g) Firma del funcionario o funcionarios que la emitan a veces debe - constar en formularios especiales.

Si a la resolución emitida por la Autoridad Administrativa, le faltase alguna de las formalidades a que hemos hecho alusión, se podrá impugnar la misma ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para que dicho órgano previos los trámites que debe contener todo juicio, declare la nulidad de dicha resolución.

### 3.2 NATURALEZA JURIDICA DE LAS RESOLUCIONES, QUE SE IMPUGNAN EN EL JUICIO DE NULIDAD.

El Licenciado Margafn Manautou cita en su obra las características esenciales y por ende, las diferencias entre un Tribunal de Anulación y un Tribunal de Plena Jurisdicción, enunciadas por Cortina Gutiérrez que son:

a) El primero, al nulificar un acto no puede dar instrucciones a la administración sobre el contenido de un nuevo acto, ni menos aún dictarlo, el segundo, no sólo se limita a nulificar la resolución, sino que está autorizado para reglamentar las consecuencias de su decisión.

b) Ante el primero se impugna una resolución ejecutoria (definitiva), por lo que los asuntos de ejecución de contratos administrativos están excluidos del exceso de poder; ante el segundo aún cuando se pueda impugnar en algunos una decisión ejecutoria, el juicio va más allá del objeto limitado de una declaración de nulidad. Es toda una operación administrativa la que en su conjunto va a ser examinada. Por ello ha sido tradicional que una contienda sobre la aplicación de un contrato administrativo (no de derecho privado celebrado por la administración), se ventile y decida en el Contencioso Pleno.

c) En el primero, el juicio es objetivo, porque en él se examinará la conformidad de un acto con las disposiciones de la Ley; en el segundo el juicio es subjetivo, en el que el actor reclama una ventaja personal.

En cuanto a lo expuesto anteriormente queremos hacer notar que el Tribunal de Anulación cuando emite su sentencia, nulificando la resolución combatida, indica a la administración en que sentido debe dictar una nueva o bien en que forma deben de dar cumplimiento a la misma, tomando en cuenta lo establecido por el artículo 239 del vigente Código Fiscal de la Federación.

Se han establecido en nuestro sistema jurídico, diferencias en lo que respecta al Contencioso de Anulación y de Plena Jurisdicción, destacando en su caso las siguientes:

A) En el primero se alega violación del derecho subjetivo o de garantía Constitucional; en el segundo violación a la Ley.

En este caso cabe agregar que el particular afectado con un acto emanado de la Administración Pública ocurre en Juicio de Amparo, alegando un interés personal o por violación a las garantías individuales que para tal efecto se encuentran establecidas por nuestra Carta Magna; en cambio en el Tribunal de Anulación, se persigue un fin objetivo, ya que lo que se está ---

impugnando es una violación a la disposición legal aplicada a una situación concreta, en este caso una resolución dictada por una autoridad.

B) El primero tiene medios para hacer cumplir sus sentencias, el segundo no cuenta con esos recursos, una vez que lo juzgado ha causado ejecución, indica a las autoridades señaladas como responsables, el término con que cuentan para que den cumplimiento al fallo, con apercibimiento que de no cumplir con la misma se les aplicarán las medidas de apremio establecidas por la Ley; en cuanto al de Anulación el particular tiene que acudir a los Tribunales del Poder Judicial (esto mediante el amparo), para que los mismos requieran a las autoridades, para que den cumplimiento a la sentencia dictada por el órgano en mención.

C) En el primero, el efecto de la sentencia es interpartes, en el segundo el efecto de la misma es general o sea erga omnes, esto quiere decir que los efectos que produce la resolución pronunciada por el Juzgado de Distrito, solamente surte sus efectos por lo que respecta a las autoridades señaladas como responsables, no así en el de Anulación, ya que aunque el actor -- no señale como responsable a un determinado órgano de la Administración Pública, la sentencia surte efectos aún en contra de aquellas autoridades no señaladas como partes.

El Contencioso de Anulación se lleva ante los Tribunales Administrativos por medio de un recurso, al que Alcalá Zamora y Castillo le llama Juicio por exceso de poder (desvío):

El recurso por exceso de poder es la acción por la que una persona que tenga un interés, puede provocar la anulación de una decisión ejecutoria por un Juez Administrativo, por razón de la ilegalidad de esta decisión.

A continuación señalaremos las características del recurso por exceso de poder:

1) Es un recurso de anulación; el acto impugnado puede nulificarse en todo o en parte, pero no es posible al Tribunal dar instrucciones a la administración sobre el contenido de un nuevo acto, ni menos aún dictarlo.

2) Su objeto es la impugnación de una resolución ejecutoria.

3) El exceso de poder o ilegalidad son conceptos intercambiables -- y puede pedirse la nulidad solamente en dos casos a saber:

a) Por una decisión ejecutoria ilegal y

b) Sólo a causa de su ilegalidad puede anularse una decisión ejecutoria, por exceso de poder.

Las causales de nulidad establecidas en la Legislación Francesa, -- para el juicio por exceso de poder son:

a) Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el --- acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado.

b) Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir la resolución o el procedimiento impugnado.

c) Violación de la disposición aplicada o no haberse aplicado la -- disposición debida, y

d) Desvío de poder, tratándose de sanciones.

Estas causas de anulación como se puede observar son idénticas a -- las establecidas en el artículo 228 del Código Fiscal de la Federación, que -- tuvo vigencia hasta el año de 1982.

El desvío de poder estriba en aplicar una sanción, que no corresponda

de a la infracción que se cometió, que no se haya cometido la infracción o que no se tomaron en cuenta los requisitos legales para fijar la cuantía de la sanción.

Para Waline, el contencioso de Plena Jurisdicción tiene todas las facultades habituales de un Juez, pudiendo por consiguiente pronunciar la -- anulación de una decisión administrativa o en ciertos casos reformarla o dictar una condenación pecunaria contra la administración, encontrando los elementos de su decisión no sólo en la Ley que es examinada, al compararla con el acto o con la actuación que le han sido referidos para ver si existe violación de la Ley, sino saber si una obligación contractual ha sido desconocida o ejecutada.

Aunado a lo anterior, también se deberá investigar si hay culpa -- causi-delictiva o si está en el caso de responsabilidad sin culpa, conclu---yendo así que tiene todas las facultades de un Juez.

En cambio el autor citado nos hace referencia que en el Contencioso Administrativo de Anulación o ilegitimidad, el Tribunal no tiene todas -- las facultades habituales de un Juez; ya que su única función es la de pro--nunciar la anulación del acto que se le ha sometido, pero sin poder reformarar lo, es decir modificarlo; no puede más que mantener el acto, si desecha el - recurso o anularlo y sobre todo no puede pronunciar una condenación pecuna-

ria, agregando que en cuanto a sus facultades de investigación, el Juez de Anulación tampoco tiene todos los poderes habituales de un Juez, ya que se limita únicamente a investigar si el acto sometido está de acuerdo o es contrario a la Ley o tal vez excepcionalmente en ciertos casos a lo que se ha propuesto llamar la moralidad administrativa.

Pero el Juez de Anulación no puede investigar si el acto que se le ha sometido fue tomado en violación a una obligación contractual, dicha investigación sólo puede hacerse en el Contencioso de Plena Jurisdicción. Este Contencioso de Anulación es en suma aquél en el que se atacan los actos del poder público, no puede comparársele a ninguna acción de derecho privado.

Las resoluciones del Contencioso de Anulación se confirman en dos aspectos; uno es el reconocimiento de la legalidad de un acto impugnado por el o los que hayan resultado agraviados por dicho acto y el otro la declaración de la nulidad del acto o procedimiento, ya que somete a su jurisdicción a órganos del Estado y no al Estado como persona jurídica, sin poder de ejecución.

En cambio, en las resoluciones de Plena Jurisdicción no solamente se concentra en declarar la nulidad sino que por tener todos los poderes habituales de un Juez, puede modificarla o sustituirla por otra.



#### IV. LAS SENTENCIAS.

Para la mayor comprensión de este tema, es menester que precisemos - la definición de lo que es sentencia.

Sentencia es el control jurisdiccional, por medio del cual el juzgador concede y resuelve las cuestiones principales del negocio o de los incidentes que se hayan presentado durante el proceso.

Desde nuestro particular punto de vista, sentencia es la resolución de un tercero imparcial sobre un debate formado procesalmente entre partes interesadas.

#### 4.1. NATURALEZA JURIDICA DE LAS SENTENCIAS.

Su naturaleza jurídica la encontramos en el artículo 14 de nuestro máximo ordenamiento jurídico, el cual establece: "Nadie podrá ser privado de -- la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que -- se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Ahora bien, dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra evidentemente la sentencia que viene a ser la conclusión de -- dicho proceso. Proceso en el cual se dará oportunidad al afectado o a los afec -- tados de presentar pruebas y de hacer valer sus puntos de vista, dado lo cual -- la sentencia deberá coincidir con los puntos que a modo de agravios interpusieron los perjudicados en su escrito inicial de demanda.

En este orden de ideas, la necesidad del juicio es el marco necesario -- que presenta el régimen de derecho, porque en toda afectación, no sólo corporal sino de cualquier índole, es imprescindible que los posibles afectados -- expresen sus puntos de defensa para ser escuchados y tomados en cuenta dentro -- del juicio; con esto se evita la arbitrariedad y se da satisfacción a lo que -- se conoce con el nombre de garantía de audiencia.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79.

Las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación, sólo -- pueden ocuparse del exámen de los puntos controvertidos, teniendo ese carácter los que fija la litis en el juicio, es decir los hechos consignados en la demanda y contestación.

El Código Fiscal de la Federación, no es explícito en cuanto al momento en que debe dictarse la sentencia, pero es de todos conocido que el fallo debe pronunciarse en la misma audiencia de alegatos; para que esto suceda es necesario que el debate haya concluido.

Se establece que las sentencias del órgano jurisdiccional en cuestión se fundará en derecho, además que sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.

Al respecto el Código de Procedimientos Civiles vigente, contiene disposiciones referentes a las formalidades tanto internas como externas que debe llenar la sentencia, estableciéndose los siguientes principios:

a) "Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, condenando o absolviendo al demandado y decidiendo todos

los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate. Cuando éstos hubieren sido varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos".

b) "Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, se fijará su importe en cantidad líquida o se establecerán por lo menos, las bases con arreglo a las cuales debe hacerse la liquidación.

Sólo en el caso de no ser posible hacer ni lo uno ni lo otro se hará la condena, a reserva de fijar su importe y hacerla efectiva en la ejecución de la sentencia".

c) "Las sentencias deben tener lugar, fecha y juez o tribunal que las pronuncie, los nombres de las partes contendientes y el carácter con que litiguen y el objeto del pleito".

d) "Toda sentencia tiene a su favor la presunción de haberse pronunciado según la forma prescrita por el derecho, con conocimiento de causa y -- por juez legítimo con jurisdicción para darla".

Sin embargo, la sentencia puede fundarse en argumentación distinta -- a la expuesta por las partes, para reforzar dicho punto de vista, señalaremos lo expuesto por el Tribunal Fiscal de la Federación en su revista; "Cabe ----

advertir que la sentencia supone una actividad del juez con límites por el contenido de la demanda y contestación, pero si el juzgador quiere desarrollar eficazmente su misión, la cual es la de declarar el derecho en los casos controvertidos, no debe moverse en actitud de autómeta, reduciéndose a declarar dogmáticamente que le convencen las razones de las partes, sino debe expresarse con el desenvolvimiento que estime conveniente, las razones jurídicas propias que funden su convicción". (1)

El Tribunal dictará su sentencia dentro de los quince días siguientes, si no se ha formulado en la audiencia. Esto es, que la sentencia se otorgará al finalizar la audiencia, en caso de que esto no sucediera así, por haberse agotado el tiempo para tal efecto, se citará a otra audiencia que no excederá de quince días a partir del día siguiente en que se haya llevado a cabo la audiencia.

Cuando la sentencia declara la nulidad y salvo que se limite a mandar reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los casos en que la autoridad haya demandado la anulación de una resolución favorable a un particular, indicará los términos conforme a los cuales debe dictar su nueva resolución la autoridad fiscal.

---

(1) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación del año 1937-1948 Amparo --- 529/58 resuelto el 8 de noviembre de 1937 por unanimidad de votos. Tomo - II, pág. 5069.

Los fallos del Tribunal tendrán el carácter de cosa juzgada, entendiéndose por ésta el bien desconocido o reconocido y el hecho sentenciado por el Juez que conoció del hecho controvertido; ya que con la frase "cosa juzgada" se menciona el juicio ya concluido por sentencia irrevocable, que no es sujeto a ninguna impugnación, por otro lado se ha dicho que cosa juzgada, es la autoridad que la Ley otorga a la sentencia ejecutoriada o sea, la que no puede ser modificada o revocada por ningún medio jurídico, sea un recurso ordinario o uno extraordinario, incluso por un juicio autónomo.

En relación a esto el Código de Procedimientos Civiles señala que cosa juzgada la hay cuando causa ejecutoria la sentencia, entendiéndose por sentencia ejecutoria; aquélla que no puede ser impugnada por ningún recurso ordinario (en materia fiscal; Reclamación, Queja, Revisión y Revisión Fiscal), pero sí puede serlo por alguno extraordinario (amparo).

Ahora bien, en relación a las sentencias, éstas deben ser elaboradas por los Magistrados integrantes de las Salas respectivas, ya que dichas sentencias se consideran como un acto colectivo y para que tengan validez las mismas, es indispensable que las firmen todas las personas que intervinieron en su elaboración.

En ese orden de ideas, si bien es cierto que el Tribunal Fiscal de -

la Federación, es un Tribunal de Derecho, como ya se precisó y cuando la Ley es oscura y se tratan de encuadrar conceptos jurídicos, puede hacerlo auxiliándose de la Doctrina, siempre y cuando resulten convincentes las consideraciones que tomara de ella.

#### 4.2 SENTIDO EN EL QUE SE DICTAN.

Existe una diversidad de clases de sentencias en nuestro medio jurídico, entre las que mencionaremos las siguientes:

SENTENCIAS CONTRADICTORIAS. Son aquellas que se pronuncian en un proceso que dentro del cual ha habido contradicción y defensas del demandado.

SENTENCIAS EN REBELDIA. Son las pronunciadas en el juicio que se ha seguido en rebeldía del actor o del demandado.

SENTENCIAS DEFINITIVAS. Aquellas por las cuales se decide la cuestión principal que se ventila en el juicio.

SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS. Las que deciden alguna cuestión incidental surgida durante el proceso.

SENTENCIAS PROCESALES. Las que resuelven sobre cuestiones exclusivas del procedimiento.

SENTENCIAS CONSTITUTIVAS. Las que constituyen un nuevo estado de derecho, extinguiendo o modificando otro.



**SENTENCIAS DE CONDENA.** Son las que declaran procedente la acción y --  
condenan al demandado a efectuar una prestación.

**SENTENCIAS DECLARATIVAS.** Las que no tienen condena y sólo declaran --  
un estado de derecho o una relación jurídica, también declaran una situación  
de hecho.

**SENTENCIAS ANULABLES.** Las que teniendo un vicio legal pueden ser de--  
claradas nulas mediante un recurso o una acción.

En relación a la anterior clasificación de sentencias, nos detendre--  
mos a estudiar las diferencias entre las sentencias declarativas y las conde--  
natorias, en razón de que ha surgido la duda y la pregunta acerca de que si --  
¿Los fallos del Tribunal son declarativas o de condena; o si son de ambos?

Para comprender dicha cuestión es necesario señalar la diferencia ---  
entre una y otra, es decir entre las sentencias declarativas y las de conde--  
na:

a) En las sentencias declarativas se determina la voluntad de la Ley; en las de condena además de determinar ésta voluntad se impone una conducta --  
determinada.

b) En las declarativas no ha lugar a la ejecución forzosa, en las condenatorias sí la da, ya que el elemento que hace posible esta ejecución es la condena.

Por consiguiente los fallos de nulidad que emite el Tribunal Fiscal - de la Federación a través de sus Salas Regionales están considerados dentro - de las sentencias declarativas, ya que al declarar la nulidad éste órgano, se agota la contienda al determinar la aplicación de la Ley al caso concreto; ya que si se declara la nulidad de una resolución impugnada, la simple declaración de tal nulidad es suficiente para hacer cierta la situación jurídica --- controvertida. Pues el hecho de que el Tribunal dicte las bases en que se ha de pronunciar una nueva resolución, esto no le quitará la esencia que tiene - de un Tribunal de Anulación, como lo es el Tribunal Fiscal de la Federación.

#### 4.3 ANTECEDENTES HISTORICOS.

Una de las razones del difuso conocimiento de la primitiva administración de justicia es lo incompleto de los archivos, muchos de los casos --- fueron coleccionados y publicados largo tiempo después de haber sido resuel-- tos, además que las decisiones de la cancillería aparecían esporádicamente en los libros anuales y sus reportes regulares eran incompletos.

Los cancilleres no necesitan basarse en precedentes para decidir -- los asuntos, sino que lo hacían de acuerdo con lo que les dictaba su concien-- cia y no de acuerdo con principios o normas legales y por tanto no tenían --- necesidad de acatar decisiones previas; no obstante algunos archivos genera-- les de procedimientos datan del año de 1377.

En nuestra opinión, es muy difícil ubicar con precisión a los Tribu-- nales en cuanto al tiempo. Sin embargo hay que recordar que existe un contras-- te entre la equidad y el rigor de la Ley, que forma parte de la filosofía del derecho y que los Tribunales del Rey, de acuerdo con una muy antigua tradi--- ción, podían hacer todo lo que la equidad requiriera.

Esto quiere decir que el Tribunal Real no estaba estrictamente ceñi-- do por las reglas y que tampoco debía ser objeto de artimañas por parte de -- aquellos que usaban formulas legales para realizar chicanas; significa tam---

bién que los jueces están de alguna manera libres para considerar todas las - circunstancias que medien en los casos que se les presenten, para adaptar los medios al fin.

Conviene recordar que a partir de la Revolución Francesa se generaliza la práctica de motivar y fundamentar las sentencias, asimismo es pertinente tomar en cuenta que hoy en día sobre todo en el campo internacional, -- los laudos arbitrales se dictan en conciencia, precisamente para evitar que con motivo de los procedimientos y razonamientos que formule al arbitro, se -- provoque el reingreso por la vía judicial, pues si el fallo se limita a resolver queda obviada la posible crítica, en la mayoría de las ocasiones.

## V. CONCLUSIONES.

En la Colonia como ya hemos señalado, es donde tiene su origen la Administración de la Justicia en una forma organizada, claro está, no como la conocemos actualmente, pero las actividades de los conquistadores dieron la pauta para la creación de los Tribunales, que más tarde fueron el simiente de la impartición de Justicia.

Ahora bien, los conquistadores tuvieron la inquietud primordial de tener entre sus bolsas la mayor cantidad de oro y piedras preciosas que existían en los terrenos conquistados, entre dichos lugares y uno de los más ricos económicamente hablando lo constituyo la Gran Tenochtitlán, de ahí que al imponer tributos sumamente elevados, existieran divergencias entre los sujetos que estaban obligados a pagar el mismo y los encargados de imponerlo, por lo que se creo la Real Hacienda, que era la encargada de recaudar y guardar los quintos reales y con anuencia del Ayuntamiento resolver los asuntos planteados sobre tal situación.

Consecuentemente y dada la conducta de Hernán Cortés por seguir siendo el Gobernador de la Nueva España, y existiendo una gran cantidad de informalidades por parte de los naturales en relación con los tributos demasiado exagerados que se les cobraba, llego a oídos del Emperador Carlos V tal situación, creando éste la Primera Real Audiencia y Chancillería de la Gran Tenochtitlán, que inició sus actividades el 4 de diciembre de 1528, surgiendo como el Primer Tribunal que se encargaría de tales discrepancias.

Dada la influencia que aún tenía Hernán Cortés en el Gobierno, la primera Real Audiencia tuvo una duración de siete años, por lo que al transcurrir estos y al ver que la situación jurídica no mejoraba, el Emperador -- nombró a Antonio de Mendoza Virrey de la Nueva España, de ahí que al establecerse el Virreinato se consolidó éste como un gobierno fuerte que centralizaba el poder en el Rey de España.

Dicho Tribunal se consideró como el Órgano Supremo de la Nueva España, teniendo entre otras facultades la de revisar las resoluciones de los jueces distritales y locales, concernientes a actos de naturaleza administrativa, así como por vía de apelación los agravios en que incurrieran las Autoridades de la Colonia y aún las del propio Virrey.

Dicho Tribunal siguió teniendo las facultades ya mencionadas hasta el año de 1824, cuando se vio reforzado con la expedición de la Constitución del mismo año, en la cual se adoptó un Consejo de Gobierno, que lo dotó además de facultades de consulta y dictamen para ciertos negocios de la administración pública, careciendo aún de facultades jurisdiccionales.

Con la ley del 20 de enero de 1837, se comenzó a regular la existencia de los Tribunales de Hacienda, ya dotados de jurisdicción contenciosa, los cuales tenían facultades de resolver los asuntos planteados en materia -- administrativa previa garantía, con las Bases Orgánicas de 1843 se facultaron

tó a la Suprema Corte de Justicia para conocer de asuntos en los que intervinieran los particulares demandando al Estado.

Con la Constitución de 1917 se resuelve totalmente la problemática planteada con anterioridad relativa al encuadramiento del Tribunal fuera del Derecho Civil, esto se vió reforzado por la Ley Orgánica del Poder Judicial - de la Federación de 1934, que es donde se define la situación que imperaba -- y se les dió competencia a los Jueces de Distrito en primera instancia y a -- los Tribunales de Circuito por vía de apelación para resolver las controversias suscitadas en los procedimientos administrativos, todo esto comenzó en -- una situación precaria y confusa, y es hasta la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936, en la que se encuentra un camino efectivo para el particular en la impugnación de las resoluciones en materia tributaria, con ésta nace el Tribunal Fiscal de la Federación, separándose así -- el conocimiento de las controversias de orden administrativo de los Tribunales Judiciales.

En relación a dichos Tribunales, es decir Administrativos encontramos que en Francia a partir de la Reforma de 1953 a las Leyes Tributarias, éstos ya tuvieron su completa autonomía y una competencia determinada, por consecuencia tuvieron más efectividad al resolver los asuntos administrativos -- que llegaban a sus manos.

En ese orden de ideas, en los países anglosajones a diferencia de -

Francia y México, existe desde tiempos remotos la Unidad de Jurisdicciones, - es decir, hay un solo Tribunal dividido en Departamentos, que conoce de toda la gama de conflictos que se puedan suscitar, por lo que es difícil hablar de un derecho procesal administrativo anglosajón.

El fundamento legal del Tribunal Fiscal de la Federación lo encontramos en el artículo 104 Fracción I párrafo segundo de nuestra Carta Magna, el cual establece que las Leyes Federales pueden instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, para dirimir las controversias existentes entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciéndose las normas relativas para su organización, funcionamiento, procedimiento y los recursos que se puedan hacer valer contra sus resoluciones.

El Tribunal Fiscal de la Federación tiene las siguientes características, es un tribunal de derecho ya que resuelve las controversias producidas entre partes aplicando la Ley respectiva al caso concreto, de tipo administrativo, de justicia delegada, independiente por que ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad tendrá intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones que de él emanen, de plena autonomía y de competencia limitada de acuerdo con las disposiciones legales que lo rigen.

Ahora bien, dicho Tribunal tendrá conocimiento de la materia admi



nistrativa cuando el particular al verse afectado por la resolución adversa que recayó a su recurso interpuesto ante la autoridad de la que originalmente emana el acto administrativo y una vez agotadas las instancias contempladas en la Ley de la Materia, instaura el juicio de nulidad ante éste, siendo procedente dicho juicio cuando se determina la existencia de una obligación fiscal, la negativa a la devolución de un ingreso pagado indebidamente, cuando se imponga una multa por infracciones a las normas administrativas federales.

El nacimiento de lo Contencioso Administrativo es una consecuencia lógica de la necesidad del particular de contar con un medio de defensa en contra de la administración pública.

Para que tenga efectividad dicho medio de defensa, es necesario que exista un conflicto, éste se da cuando el particular se vea afectado en su esfera jurídica, por un acto que emane de una autoridad administrativa, por lo que es necesario determinar las características fundamentales de la resolución que se impugnará ante el Tribunal Fiscal de la Federación en juicio de nulidad.

Es de todos sabido que una resolución en materia fiscal, es generadora de una relación jurídica, existente entre el fisco y la persona física o moral, dicha resolución debe emanar de la autoridad competente, estar firmada autográficamente, en cuanto a su contenido debe figurar el nombre

y domicilio del sujeto a quien se determine la contribución, la fecha de --- dicha determinación, la causa por la que se le impone, el monto de la misma, las normas jurídicas que le dieron origen, las circunstancias de hecho que - determine su aplicación, esto no es otra cosa que la fundamentación y motiva ción que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16 para los actos emanados de la autoridad, careciendo la resolu ción de algunos de los requisitos ya mencionados se deberá proceder por par te del Tribunal Fiscal de la Federación, a declarar la nulidad de la misma, - con todos sus efectos legales, claro esta como ya se mencionó en el párrafo anterior siempre y cuando se impugne mediante juicio.

Una vez conocida por el Tribunal la impugnación hecha valer por - el contribuyente, el primeramente mencionado deberá previo el seguimiento -- de todas y cada una de las etapas del juicio emitir sentencia, que viene --- a ser la conclusión del proceso, dicha sentencia debe ocuparse únicamente -- del exámen de los puntos controvertidos, consignados éstos en la demanda y - contestación a la misma.

Es menester, señalar la formula ya consagrada para la elaboración de las sentencias, consistente ésta en los resultados, considerandos y pun-- tos resolutivos, teniendo por obligación el Tribunal o Sala que sentencie -- el procedimiento, de fundar y motivar el caso concreto, dado que al proceder en revisión por la autoridad cuando se cree que se afecto o se cause agravio

al erario Federal, por la sentencia emitida por la Sala de Conocimiento, el superior jerárquico contemplará los pronunciamientos de la sala, desde la perspectiva de su impugnación, por lo que el superior tiene la necesidad de retomar el problema, convirtiéndose esto es un segundo primer proceso, siempre y que concurra la falta de fundamentación y motivación de la sentencia, en caso contrario, es decir cuando hay fundamentación y motivación el Tribunal de alzada lo que efectúa es una medida de los razonamientos del inferior.

Mediante la jurisprudencia se ha intentado establecer cual es el contenido de los juzgados, si los puntos resolutiveos o las razones y explicaciones de los considerandos y hasta de los resultados. La verdad, no se ha llegado a una solución convincente y la causa sigue radicando en el hecho ya comentado de que el juzgador va operando en base a las conclusiones que necesariamente se apoyan y vinculan íntimamente con las premisas a grado tal que no resulta factible su aislamiento o desprenderlas por lo que carecen de sentido.

En la actualidad no es aceptado en la práctica común que el Tribunal se limite a responder únicamente a anular o validar un aspecto administrativo, ya que se iría en contra del ya citado precepto legal contenido en nuestra Carta Magna que es el de fundar y motivar la sentencia, precepto que se encuentra contenido en el artículo 16, ya que el juzgador debe hacer ---

notar en el cuerpo de la sentencia los razonamientos sobre las causas de nulidad, estableciendo lo que se considera admisible y aquello que se rechaza.

La diferencia entre los diversos tipos de sentencias y las emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, estriba en su contenido, ya que las controversias resueltas por este último se limitan a resolver la anulación de una multa o de una contribución cualquiera que ésta sea, o decidir que -- por falta de un acuerdo delegatorio de facultades, el funcionario que sancionó no podía hacerlo, resolución esta que será declarativa, dejándole a la autoridad el camino abierto para que se emita una nueva resolución apegada a derecho, tomando en cuenta los razonamientos vertidos en el cuerpo de la sentencia, siempre y cuando se limite a mandar reponer el procedimiento.

## BIBLIOGRAFIA.

- Heduán Virués Dolores. Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación, - Editorial Continental, S. A., 1a. Edición, México --- 1961.
- Martínez López Luis. Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., --- México, 1960.
- Serra Rojas Andrés . Derecho Administrativo, Volúmen II, Editorial Porrúa, S. A., 7a. Edición, México, 1976.
- Olivera del Toro Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, - S. A., 4a. Edición, México, 1976.
- Flores Zavala Ernesto. Finanzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa, S. A., 6a. Edición, México, 1965.
- De la Garza Sergio F. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., 8a. Edición México, 1978.
- Margain Manautou Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Universitaria Potosina, 2a. Edición, UASLP, México, 1969.
- Bielsa Rafael. Derecho Administrativo, Volúmen IV, Editorial Roque - de Palma, 5a. Edición, Buenos Aires, Argentina, 1955.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., ---- 8a. Edición, México, 1960.
- Argañaras J. Manuel. Tratado de lo Contencioso Administrativo, Editorial - Tipográfica, Buenos Aires, Argentina, 1955.
- Nava Negrete Alfonso. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1959.
- Becerra Bautista Jose. El Proceso Civil en México, Editorial Porrúa, S. A., 5a. Edición, México, 1975.
- García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., 29a. Edición, México, 1978.

- Alcalá Zamora y Castillo. Clínica Procesal, Editorial Porrúa, S. A., 1a. Edición, México 1963.
- Sánchez Hernández Mayolo. Opusculo sobre Derecho Fiscal, Editorial Olguín, -- S.A., 1a. Edición, México, 1983.
- Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, - S.A., 3a. Edición, México 1979.
- Heduán Virués Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, Editorial Continental, S. A., 2a. Edición, México -- 1970.
- Enciclopedia. Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de la Federación, Ignacio Vado Editor, 1a. Edición, México - 1982, VI Tomos.

#### LEGISLACION.

- Moreno Padilla Javier. Prontuario de Leyes Fiscales, Editorial Trillas, S. a., 6a. Edición, México, 1982.

Código Fiscal de la Federación de 1938.

Código Fiscal de la Federación de 1966.

Código Fiscal de la Federación de 1983.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## INDICE

## PAGINA

### INTRODUCCION

#### I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA JUSTICIA FISCAL

1.1	En México .....	1
1.1.1	En la Colonia .....	1
1.1.2	En el Movimiento Insurgente .....	16
1.2	En Francia .....	21
1.3	En los Países Anglosajones .....	28

#### II. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

2.1	Naturaleza Jurídica del Tribunal Fiscal de la Federación .....	31
2.2	Sus Características .....	35
2.3	Ubicación del Tribunal Fiscal de la Federación .....	39
2.3.1.	Ubicación del Tribunal Fiscal de la Federación dentro del Derecho Administrativo .....	39
2.3.2	Ubicación del Tribunal dentro -- del Derecho Fiscal .....	44
2.4	El Contencioso Administrativo .....	49
2.5	Su Evolución .....	52
2.6	Su Autonomía .....	56

#### III. LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

3.1	Procedencia del Juicio de Nulidad ...	63
3.2	Naturaleza Jurídica de las Resoluciones, que se impugnan en el juicio de nulidad .....	70

#### IV. LAS SENTENCIAS

4.1	La Naturaleza Jurídica de las sentencias.....	78
4.2.	Sentido en el que se dictan .....	84

4.3	Antecedentes Históricos .....	87
V.	Conclusiones .....	89
	BIBLIOGRAFIA .....	97
	INDICE .....	99