

518507



UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL
ESCUELA DE DERECHO

12
24

CON RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS
INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO BAJO EL No. 318509.

**"CONSIDERACIONES SOBRE LA
ADMINISTRACION DE JUSTICIA FISCAL
EN EL DISTRITO FEDERAL"**

TESIS CON
OPINION DE ORIENTADOR

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
PABLO JOSE MEDINA DIAZ



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.

INDICE.

	<u>PAG.</u>
INTRODUCCION.	I
CAPITULO I.- Antecedentes en México que dieron origen al nacimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F.	1
1.1) La época colonial.	1
1.2) La Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución de Apatzingán - de 1814.	6
1.3) La Constitución Federal de 1824.	7
1.4) Las Siete Leyes Centralistas de - 1836.	8
1.5) Las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843.	9
1.6) Las Bases para la Administración de la República de 23 de abril de 1853.	10
1.7) Ley y Reglamento para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853.	10
1.8) La Ley del 20 de septiembre de -- 1853.	15
1.9) La Ley de 21 de noviembre de 1855	15
1.10) La Constitución de 1857.	15
1.11) El Estatuto Provisional del Impu-- rto de 1865.	23
1.12) La Constitución de 1917 y sus re-- formas.	23
1.13) La eficacia actual de los Tribu-- nales de lo Contencioso Adminis-- trativo.	24

CAPITULO II.- Naturaleza, organización y competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F.	28
2.1) La organización del Tribunal.	29
2.2) Competencia del Tribunal.	30
2.2.1) Competencia de la Sala Superior.	31
2.2.2) Competencia de las Salas Ordinarias.	34
CAPITULO III.- Recursos administrativos en materia fiscal en el Distrito Federal.	50
3.1) Los recursos administrativos previstos por el Código Fiscal de la Federación.	53
3.2) Los recursos administrativos en materia fiscal local en el D.F.	55
3.2.1) Procedencia de los recursos administrativos en materia fiscal en el D.F.	56
3.2.2) Sustanciación de los recursos administrativos en materia fiscal local para el D.F.	57
3.2.3) Impugnación de las notificaciones ante las autoridades administrativas fiscales.	81
3.2.4) Resolución de los recursos administrativos en materia fiscal local para el D.F.	88
CAPITULO IV.- El procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F.	93

4.1) Disposiciones generales aplicables al procedimiento ante el Tribunal.	96
4.2) Las partes en el procedimiento ante el Tribunal.	101
4.3) Las notificaciones y los términos en el procedimiento ante el Tribunal.	105
4.4) Los impedimentos para los Magistrados del Tribunal.	107
4.5) La demanda y su contestación en el procedimiento ante el Tribunal.	113
4.6) La suspensión del acto reclamado dentro del procedimiento a estudio.	119
4.7) Las pruebas dentro del procedimiento que se analiza.	126
4.8) La improcedencia y el sobreseimiento del juicio ante el Tribunal.	132
4.9) La audiencia de pruebas y alegatos en este procedimiento.	140
4.10) La sentencia en el juicio ante el Tribunal.	145
4.11) El cumplimiento de las sentencias del Tribunal.	148
4.12) Los recursos procesales dentro del juicio ante el Tribunal.	150
4.12.1) La revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito en favor de las autoridades.	154

CAPITULO V.- La jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. frente a la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.	157
---	-----

5.1) La jurisprudencia de la Suprema - Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de - Circuito.	159
5.2) La jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F.	163
CAPITULO VI.- Procedencia del Juicio de Amparo en materia contencioso-fiscal local para el -- Distrito Federal.	170
6.1) El Juicio de Amparo Indirecto.	173
6.2) El Juicio de Amparo Directo.	177
6.3) Consideraciones especiales sobre la procedencia del Amparo en mate ria fiscal para el D.F.	179
CONCLUSIONES.	181
BIBLIOGRAFIA.	189

INTRODUCCION.

Muy en boga se encuentra hoy en día la materia fiscal en nuestro país, debido a los notables y numerosos cambios inspirados en la política gubernativa que lo dirige; tal es el desarrollo de la materia hacendaria que se refleja en muchos y muy diversos ámbitos : se ha dejado notar no sólo en la esfera federal de competencia, sino también en la local y, muy especialmente, en la del Distrito Federal, el que por su naturaleza comparte gran cantidad de aspectos con aquella; se ha obligado a los profesionistas (contadores, economistas, administradores y abogados, entre otros) a especializarse y hacer estudios más concienzudos y profundos sobre la materia; se ha iniciado un camino hacia una técnica fiscal más desarrollada, moderna y completa; se ha pretendido incluir a todos los contribuyentes en una más sana práctica hacendaria y una mejor política económica y en fin, se ha transformado notablemente esta materia, tratando de adecuarla y apegarla cada vez más a la realidad jurídico-económica que vivimos.

Así pues, es de vital importancia para el foro contar con abogados cada vez más capacitados que orienten el cauce legal de todos los cambios que estamos presenciando, evitando con ello las distorsiones y malos mane-

II

jos que se han venido haciendo de la materia fiscal, tanto a nivel federal como local, por parte de los diversos sectores que entran en este juego, como lo son los legisladores, las autoridades administrativas, los órganos jurisdiccionales y judiciales y los mismos particulares.

En tal orden de ideas, hemos elegido el tema -- del Derecho Fiscal para el cumplimiento de los requisitos impuestos por la carrera profesional de Licenciatura en Derecho, por ser éste de gran actualidad y un tema que en verdad nos apasiona; pero lógico es que no podremos abarcarlo en su totalidad, ni aún en cuanto al ámbito jurídico que en torno al mismo gira, por lo que hemos decidido limitar este estudio a la Administración de Justicia Fiscal en el Distrito Federal, lugar en el que siempre hemos vivido y en el cual, por su propia naturaleza y las condiciones de hecho que presenta, se ha convertido en escenario de las más complejas relaciones interpersonales y sociales, así como con su administración pública, situación que ha propiciado la complejidad y diversidad de los problemas jurídicos, que obligan al jurista a análisis cada vez más entreverados.

Como más adelante señalaremos, el Derecho Fiscal es concebido hoy como una sub-rama del Derecho Administrativo y comparte con aquel sus principios generales; así -

que la administración de justicia fiscal, que tiene mucho que ver con el Derecho Procesal Fiscal y por tanto con -- los medios de defensa del particular frente a la administración pública, habrá de sujetarse a los principios generales del Derecho Procesal Administrativo.

Por ser ello de explorado Derecho entre los estudiosos de la Ciencia Jurídica, y principalmente de los administrativistas (como suele llamárseles), podemos adelantar la afirmación de que los particulares tienen, ante el abuso de las autoridades administrativas, diversos medios de defensa, que son : los recursos y las instancias administrativas, el juicio ante los tribunales administrativos con sus respectivos recursos procesales y el juicio de amparo ante los tribunales de la federación.

Pues bien, el objetivo que pretendemos con esta Tesis Profesional es el hacer un análisis, y más bien un repaso, a las instancias con las que, como sus medios de defensa, cuenta el particular ante el abuso de las autoridades administrativas, más concretamente fiscales, del Departamento del Distrito Federal, así como hacer notar algunas de las circunstancias que se dan realmente en la -- práctica de esta materia, criticando siempre constructivamente tales situaciones o las disposiciones que consideramos erróneas, mal planteadas o definitivamente injustas.

IV

Pretendemos también dar una visión general de -
la gama de disposiciones legales que resultan aplicables
en las diversas etapas de la administración de la justi--
cia fiscal en el Distrito Federal, analizando los supues-
tos de su aplicación directa o supletoria y criticando, -
en su caso, los puntos en los que discordamos con la ac--
tual realidad jurídica en esta misma materia, pero debe--
mos aclarar que no entraremos a analizar la gran cantidad
de reglamentos, circulares y oficios que existen dentro -
de la materia fiscal local para el D.F., ya que tampoco -
entraremos al análisis de fondo o sustantivo de las dis--
tintas contribuciones, sino solamente a las cuestiones de
práctica forense encaminada a este sector de la realidad
jurídica que es la administración de justicia fiscal en -
el D.F.

Dado que el Código Fiscal de la Federación es -
en gran medida supletorio de las disposiciones fiscales -
locales para el D.F., habremos de citarlo en muchas oca--
siones, y no porque querramos entrar al análisis de la --
administración de justicia fiscal federal; asimismo, nos
avocaremos mucho al estudio del Tribunal de lo Contencio--
so Administrativo del Distrito Federal, pues es éste el -
órgano jurisdiccional, como ya veremos, encargado de im--
partir justicia en la materia administrativa y, por ende,
fiscal en el mismo Distrito Federal; por último, sin ----

hacer un estudio profundo (como debiera hacerse porque -- así lo merece), que rebasaría los alcances y el objetivo central de esta Tesis Profesional, señalaremos los supuestos de procedencia del Juicio de Amparo y algunas de sus peculiaridades y figuras principales, como único recurso cuando los medios ordinarios de defensa para el particular no hubiesen bastado para hacer respetar sus derechos y sus garantías individuales.

Queremos con todo lo anterior dar una visión -- global de lo que es en la práxis la administración de justicia fiscal en el D.F., especialmente de los medios con que el particular administrado cuenta para su defensa en esta materia y, con tal objetivo y el mayor entusiasmo, - procederemos ...

CAPITULO I.
ANTECEDENTES EN MEXICO QUE DIERON ORIGEN AL
NACIMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL D.F.

Antes de hacer cualquier consideración respecto del tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., - que como asentaremos más adelante es el encargado de la administración de la justicia fiscal en el mismo Distrito - Federal, es imprescindible el hacer una breve reseña histórico-jurídica relativa al nacimiento y evolución de una idea de lo "contencioso administrativo"; en razón de ello trataremos de apuntar brevemente los antecedentes que dieron origen al Tribunal y a todos los tribunales administrativos en general en nuestro país, para lo cual seguiremos muy de cerca el estudio realizado por el maestro Andrés Serra Rojas en su obra "Derecho Administrativo" (1), por ser éste el más completo de los existentes.

1.1) LA EPOCA COLONIAL.- El sistema jurídico de la colonia, tanto en su parte administrativa como en la judicial, comenzó a evolucionar a partir del primer cuarto del siglo XVI. En aquel entonces, la Ley 35, Título XV Libro Segundo, de la Legislación recopilada de las famosas Leyes de Indias, que fuera ampliamente comentada se--

(1) Tomo I.

gún el propio Serra Rojas, por Juan de Solórzano (2), ordenaba que "... de todas las cosas que los virreyes y gobernadores proveyeran a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada pueda apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las Indias". No obstante lo anterior, el virrey o el gobernador podían insistir en la ejecución del acto impugnado, caso en el cual - deberfan enviarse los autos al Consejo Real de las Indias.

Encontramos en este punto un antecedente muy -- claro de la actual impartición de justicia administrativa, cuando se señalan actos de las autoridades administrativas o gubernativas que pueden ser impugnados cuando éstas actúan en sus funciones de Derecho Público, pero, sin embargo, y como puede apreciarse, las resoluciones de las Audiencias Reales de las Indias carecían de imperio para obligar a los virreyes o a los gobernadores, quienes aún sin recurrir las resoluciones de estas Audiencias podían insistir en la cumplimentación de actos violatorios de -- los intereses de los gobernados, caso en el que habría de acudirse al Consejo Real de las Indias como órgano superior, no de revisión sino como órgano de control de la legalidad, lo cual podríamos comparar actualmente con la -- primera instancia administrativa y posteriormente con el

(2) Op. Cit., Pp. 217.

Juicio de Amparo como último recurso del particular seguido ante los órganos jurisdiccionales de control con la mayor jerarquía y autoridad suficiente para hacer cumplir - sus fallos en contra de actos de las autoridades atentatorias de los intereses jurídicos y derechos de los sujetos de Derecho Privado.

Más tarde, el sistema colonial alcanza su culminación con 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 1786, en la cual no era contemplada la materia de la real hacienda, que estaba a cargo de la Junta Superior de Hacienda, que es considerada por Antonio Carrillo Flores como "... el pasado del Tribunal Fiscal de la Federación" (3).

Así las cosas, se dió a los virreyes la facultad para conocer de las apelaciones interpuestas por los particulares en contra de las resoluciones que les fueran adversas, extendiéndose posteriormente este sistema a las materias administrativas y judiciales, con lo cual se da a los virreyes un doble carácter, como autoridades administrativas que podían resolver una especie de los actuales recursos administrativos sobre sus propios actos y, - por otro lado, se les da injerencia en materia jurisdic-

(3) Citado por Serra Rojas, Op. Cit., Pp. 219.

cional, permitiéndoles elaborar resoluciones sobre actos de diversas autoridades administrativas y, más aún, obtener, aunque en muy contados casos, jurisdicción en materia de relaciones privadas entre el gobierno de la colonia y los gobernados.

Comentando la impartición de justicia administrativa en la época colonial, Jacinto Pallares nos dice que "... durante la dominación española fueron estableciéndose sucesivamente multitud de tribunales especiales para la administración de justicia, muchos de ellos revestidos también de facultades del orden gubernativo en el ramo que estaba bajo su inspección ..." (4).

Continuó la evolución del sistema jurídico colonial y para fines del siglo XVIII había ya quince órdenes de tribunales que se ocupaban de las más variadas materias, pero sin embargo, por el régimen político existente, la suprema jurisdicción residía en el rey y la actuación del virrey se tornaba meramente discrecional, sin que ningún tribunal tuviera plena autoridad para contrarrestar la de aquellos.

(4) El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización, Competencia y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana. Pp. 28.

Resumiendo, podemos afirmar que en el inicio -- del siglo XVI la rama más importante del Poder Judicial -- de la colonia estuvo constituida por las Audiencias rea-- les de Indias, en las que eran oídos los particulares y se confirmaban, revocaban o modificaban los actos y decretos de los virreyes y de los gobernadores, a quienes no obs-- tante la prohibición de no entorpecer este recurso les -- ora posible de hecho el insistir en la aplicación de los actos reclamados, para lo cual existía el Consejo Real -- de las Indias como Órgano superior; añadiremos también -- que con la Real Ordenanza de 1786 (vide supra, Pp. 3), a la que ya nos hemos referido, se creó la Junta Superior -- de Hacienda, que fungía como tribunal de apelación en ma-- teria de asuntos contenciosos hacendarios, según lo seña-- la Teodosio Lares en su obra "Lecciones de Derecho Admi-- nistrativo" (5).

Con relación a la culminación de la época de la colonia en nuestro país y, consecuentemente al sistema ju-- rídico de la misma, subraya Jacinto Pallares : "... fácil-- mente se comprenderá cuántas demoras, cuántas competen-- cias, cuántos conflictos jurisdiccionales, cuántas vacila-- ciones, cuántas controversias, cuánta lentitud tendría el despacho de los negocios, si no es que la arbitrariedad, erigiéndose en la ley, disponía de la vida del hombre sin

(5) Pp. 119.

dar garantías ningunas, como sucedía con el Tribunal de la Acordada; esta confusión de tribunales se remedió apenas con el establecimiento de Intendentes, que redujo a uno solo los diversos fueros de hacienda y dió más unidad al fuero ordinario" (6).

Como hemos apreciado, se estableció un sistema de Intendentes que vino a desarrollar una mayor organización del sistema judicial colonial, remediando con ello - el gran desorden que existía por la carencia de tribunales fijos, autónomos y especializados capaces de resolver sobre las materias que fueran señaladas de su competencia por las leyes correspondientes.

1.2) LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812 Y LA CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.- El primero de tales ordenamientos constitucionales fue promulgado tanto en España como en las colonias, entre ellas la entonces Nueva España, más sin embargo, ésta nunca fue debidamente aplicada; por influencia del Derecho francés, contempló la creación de un Consejo de Estado al estilo del Conseil d'Etat francés, el cual fungía como Consejo del Rey en materia gubernativa, aunque no encontró una inmediata aplicación por su inacabado e imperfecto desarrollo.

(6) Op. Cit., Pp. 35.

Para los primeros años del siglo XIX aún prevalecía la idea de que las controversias deberían ser dilucidadas por el Poder Judicial, a la manera de la constitución norteamericana; tal es el sentido que adopta la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, la cual nunca encontró una verdadera y práctica aplicación debido a las condiciones en aquel entonces prevalcientes por la lucha insurgente y el movimiento independiente.

1.3) LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.- Mediante ésta se creó un Consejo de Gobierno, cuyas funciones quedaban señaladas de manera general por la fracción IX del artículo 116 que disponía que las atribuciones de tal Consejo se extendían a dar su dictamen en las consultas que le hiciera el Presidente en uso de la facultad que le concedía la fracción I del artículo 112 también constitucional y en general, en los demás negocios que le fueran consultados, todo lo cual afirmamos siguiendo a Dublán Lozano en la cita que de él hace Andrés Serra Rojas (7).

Es así que empezamos a contar en nuestra vida jurídica con unas cuantas defensas judiciales que los particulares podían esgrimir en contra de los actos de la Administración Pública.

(7) Op. Cit., Pp. 221.

Debe hacerse mención de que esta Constitución - ha tomado como modelos a otras constituciones de la época, de entre las cuales está mayormente influenciada por la Constitución norteamericana y de allí el rígido sistema judicialista que adopta, con una marcada división de Poderes que, más tarde, vendrá a dar paso a un verdadero sistema contencioso material, mejor desarrollado por la Constitución de 1857 (vide infra, Pp. 15 a 23).

1.4) LAS SIETE LEYES CENTRALISTAS DE 1836.- Estas leyes mantienen el principio de la división de Poderes que fuera establecido por el régimen centralista en la Constitución de 1824 más, sin embargo, adiciona un --- cuarto Poder, llamado por la segunda Ley Constitucional - como "Supremo Poder Conservador".

A este respecto, Serra Rojas, únicamente reseña la aceptación que se hace tanto del contencioso administrativo como del contencioso fiscal (8); para ello menciona que en la fracción VI del artículo 12 de la Ley Quinta se disponía que la Suprema Corte era competente para conocer de las disputas judiciales que se promovieran sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa y que el artículo 1^a de la misma Ley Quinta establecía que el Poder Judicial de la -

(8) Ibidem, Pp. 223.

Federación sería ejercido por una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que serían establecidos por la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia.

1.5) LAS BASES ORGANICAS DEL 12 DE JUNIO DE --- 1843.- Estas Bases mantienen el principio de la división de Poderes y entregan la materia contencioso administrativa al conocimiento de la Suprema Corte, según se desprende del texto de las fracciones IV y V del artículo 118 de las mismas, que dejaba como facultad de la propia Suprema Corte el conocer en todas instancias de las disputas que se promovieran sobre contratos autorizados por el gobierno y sobre las demandas judiciales que un Departamento intentare contra otro cuando se redujeran a un juicio verdaderamente contencioso.

El artículo 119, por su parte, en su fracción - II, establecía que la Suprema Corte de Justicia no podría tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos de - la Nación o de los Departamentos.

El artículo 115 ordenaba la subsistencia de los Tribunales Especiales de Hacienda, Comercio y Minería, -- mientras no se dispusiera otra cosa por las leyes.

Como puede apreciarse, se empezaba ya a vislumbrar una idea más clara respecto de la existencia de las materias contencioso administrativa y fiscal, dando además competencia especial a órganos dedicados concretamente al conocimiento de tales asuntos.

1.6) BASES PARA LA ADMINISTRACION DE LA REPUBLICA DEL 23 DE ABRIL DE 1853.- Con ellas se destaca la existencia de un Procurador General, que se entendía como representante de la Nación ante la Suprema Corte de Justicia y Tribunales Superiores, y nuevamente se mantiene la idea de un Consejo de Estado, figura derivada del Derecho francés, como órgano de consulta del gobierno.

El Procurador General, que es la verdadera figura que resalta en estas Bases legales, adquiere el carácter de policía o vigilante de los intereses de la Nación, principalmente en materia hacendaria, en los litigios en que ésta fuere parte, para cuidar y proteger sus intereses.

1.7) LEY Y REGLAMENTO PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1853.- Ordenamientos éstos que fueron creados respectivamente por los decretos del gobierno números 3861 y 3862, de 25 de mayo y 17 de junio de 1853. En tales cuerpos legales se abandona la idea de

habilitar al Consejo de Estado como mero órgano de consulti
ta gubernativo y dan al mismo un giro de 180 grados, para
conceptuarlo como un verdaderotribunal administrativo.

Como consecuencia de esta nueva concepción del
Consejo de Estado, surgen importantes disposiciones lega-
les (dentro del cuerpo de los ordenamientos en cita) que
pretenden el estructurar una nueva visión de la materia -
contencioso administrativa :

Con criterio selectivo, Gabino Fraga, en su lí-
bro "Derecho Administrativo", cita los preceptos más im--
portantes de los ordenamientos mencionados (9).

Como principales cuestiones al respecto, resal-
tan las siguientes :

a) No correspondía a la autoridad judicial el -
conocimiento de las cuestiones administrativas, con lo --
que se empieza a ver claramente el principio de separa---
ción entre la autoridad administrativa y la judicial;

b) Los tribunales judiciales no podían proceder
contra los agentes de la administración por crímenes o de
litos cometidos en el ejercicio de sus funciones sin la -

(9) Pp. 448 a 450.

previa consignación de la autoridad administrativa;

c) Se consideraban cuestiones de administración las relativas a las obras públicas, a los ajustes públicos y contratos celebrados por la Administración, a las rentas nacionales, a los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad, a la inteligente explicación y aplicación de los actos administrativos y a su ejecución y cumplimiento cuando no fuera necesaria la aplicación del Derecho Civil;

d) Nadie podía demandar al gobierno, demarcaciones ni ayuntamientos sin que previamente se hubiere presentado a la Administración una memoria en que se expusiera el objeto y motivos de la demanda, debiendo esperar por cuarenta días la autorización del Ministro respectivo, y en el concepto de que pasado ese término, debería entenderse dada dicha autorización y la falta de presentación de la memoria o del transcurso del tiempo indicado harían nulo el procedimiento judicial;

e) Los tribunales no podían ejecutar ni embargar los caudales del erario o rentas nacionales, ni los de las demarcaciones o ayuntamientos, debiendo la autoridad judicial limitarse a declarar el derecho de las par-

tes, dejando al resorte exclusivo de la Administración la manera en que habrían de ser ejecutados los fallos respectivos;

f) La organización de la jurisdicción administrativa se hizo consistir fundamentalmente en una sección especial dentro del Consejo de Estado, entonces existente;

g) Tenía competencia la Primera Sala de la Suprema Corte para resolver los conflictos de atribuciones entre la autoridad administrativa y la judicial.

El procedimiento se reducía así a lo siguiente : Debería presentarse una reclamación al Ministro respectivo y si el negocio no pudiera arreglarse en el plazo de un mes con los interesados, debería pasarse a la sección de lo contencioso del Consejo, notificando al reclamante y al Procurador General; dentro del término de veinte días, el Procurador debería contestar la reclamación; corrido el traslado de la contestación al reclamante y evacuado por éste, se recibirían sucesivamente las pruebas y alegatos, debiendo dictarse, dentro de los quince días siguientes, la resolución, la cual debería notificarse a las partes y pasarse copia de ella a todos los Ministros; tanto los Ministros como las partes podían manifestar su

inconformidad en un plazo de diez días, caso en el cual - el asunto se sometía a la decisión del gobierno en consejo de Ministros, en el concepto de que esta última decisión se ejecutaría sin recurso alguno; se prevenían los re cursos de aclaración y de nulidad mediante los cuales podían ser atacadas las resoluciones del Consejo, recursos ambos que deberían ser resueltos por el mismo Consejo y - si dentro del término respectivo no se manifestaba inconformidad o se interponía ningún recurso, la resolución -- del Consejo quedaba firme.

Como puede pensarse lógicamente, esta ley y su reglamento tuvieron una muy corta aplicación por los suc sos desencadenados por la Revolución de Ayutla, con la -- cual se desconocieron todos los actos del anterior gobier no.

No obstante lo que acabamos de señalar, puede - apreciarse en esta ley y en su reglamento el interés del legislador por ordenar la materia contencioso administrativa y, aunque con muchas deficiencias y falta de técnica jurídica, es a nuestro personal criterio un esfuerzo digno de encomio por la nueva visión que inspiró el procedimiento contencioso administrativo que hemos descrito si guiendo al maestro Gabino Fraga.

1.8) LA LEY DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 1853.- Mediante la cual, como dice Gabino Fraga, se suprimieron -- los juzgados de distrito y los tribunales de circuito, estableciéndose por otra parte los Juzgados Especiales de - Hacienda (o Juzgados de Hacienda simplemente), que fueron competentes para conocer de los procesos civiles y criminales en que estuviere interesado el fisco, los cuales, - junto con la Ley que les dió origen, tuvieron una existencia precaria por la misma causa que la ley de 25 de mayo del mismo año y su reglamento, los que acabamos de mencionar (vide supra, apartado 1.7, Pp. 10 a 14), es decir, -- por la histórica Revolución de Ayutla.

1.9) LA LEY DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 1855.- Dictada ésta por el gobierno liberal, establecido con motivo - del conocido triunfo de la Revolución de Ayutla, expresa ya en gran manera el espíritu liberal tendiente siempre a acabar con todo aquello que prevaleciera del gobierno anterior. Con ésta se abolieron todas las leyes sobre administración de justicia dictadas a partir del año de 1852.

1.10) LA CONSTITUCION DE 1857.- Marcó un gran - abismo entre la Administración y el Poder Judicial, dejando en manos de este último el desarrollo de la función jurisdiccional del Estado. Al respecto, comenta Don Jacinto Pallares que desde la promulgación de la Constitución de

1857, se impugnó el establecimiento del contencioso administrativo en México y se restableció el principio de la división de Poderes entregando las controversias de lo -- contencioso administrativo material al conocimiento del - Poder Judicial.

Desde los últimos años del siglo pasado y con - apoyo en el espíritu de la Constitución de 1857, la doctrina ha hecho amplios estudios, concluyendo en algunos - casos en que el sistema de lo contencioso administrativo era contrario a tal ordenamiento constitucional.

Es en razón de lo anterior, y recordando que es mos cubriendo un punto de vista histórico jurídico y no - sólo una narrativa de hechos y sucesos, que ahora pasaremos al análisis de las polémicas que se sucedieron con mo tivo de diversas argumentaciones esgrimidas por renombrados juristas, algunos alegando la inconstitucionalidad de los procedimientos contencioso administrativos y otros de fendiendo la existencia de los mismos.

Al efecto se sustentaron tesis de inconstitucionalidad de los procedimientos contencioso administrativos expuestas de la siguiente manera :

Se afirmó que el sistema de lo contencioso admi

nistrativo era violatorio del principio de la división de Poderes, consagrado por el artículo 51 de la Constitución del 57, que es substancialmente igual al artículo 49 de la Constitución de 1917; se dice que, al juzgar en materia administrativa, la Administración Pública concentra facultades que le son exclusivas al Poder Judicial.

Se dijo también que la inconstitucionalidad del sistema contencioso administrativo derivaba de la violación que éste representaba en contra del artículo 13 constitucional, ya que se impartía justicia por "tribunales especiales", situación tajantemente prohibida por el citado precepto.

Otro argumento de inconstitucionalidad se produjo diciendo que los procedimientos contencioso administrativos eran atentatorios del artículo 14 de la misma Constitución del 57, ya que no se surtían los cuatro elementos prescritos por la garantía de audiencia (necesidad de un juicio, existencia de tribunales previamente establecidos, aplicación de leyes anteriores y cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento), recalándose que tales procedimientos no se seguían ante verdaderos -- tribunales y, además, no se cumplía por ello con las formalidades esenciales del procedimiento.

Se tachó también de inconstitucional al sistema contencioso administrativo esgrimiendo la idea de que iba contra el artículo 17 constitucional, ya que, en tales casos, la Administración Pública se hacía justicia por propia mano y ejercía violencia para reclamar un derecho, in dependientemente de que ella podía juzgar si tenía o no - ese derecho que hacía valer por la fuerza.

Ante tantos argumentos que determinaban la inconstitucionalidad del sistema contencioso administrativo y, consecuentemente, de los tribunales administrativos, - hubo la necesidad de buscar un sistema acorde con los --- principios de la Constitución del 57 y adecuado para sustituir al sistema que se tachaba de inconstitucional.

Al respecto se formularon numerosas opiniones - para señalar el sistema jurídico que la problemática de - aquel tiempo requería, de las cuales las más importantes fueron las siguientes :

a) Se decía que el Poder Judicial de la Federación es el órgano competente para juzgar de las controversias que pudieran suscitarse por actos de la Administración Pública; el procedimiento para la resolución de tales controversias debía de ser el mismo que el establecido para la resolución de las demás controversias de las -

que conociera el mismo Poder Judicial, es decir, que las cuestiones del orden contencioso administrativo quedaban comprendidas dentro de la jurisdicción del Poder Judicial de la Federación, llegándose a afirmar que, a la luz de - la Constitución del 57, se hizo depender al Poder Ejecutivo del Poder Judicial.

b) Una segunda opinión consideró que la justii--cia federal sustituyó a los tribunales administrativos, - pero las controversias sólo pueden resolverse mediante el juicio de amparo. Dentro de este marco, dice Jacinto Pa--llares, "... entre nosotros no hay lugar al juicio contencioso administrativo, pues él está suplido, y con venta--ja, con el recurso de amparo en la parte que procede para hacer efectiva la garantía del artículo 16 de la Constitu--ción de 1857 ..." (10). Agrega Andrés Serra Rojas que los casos de excepción, como la materia hacendaria, hacen in--tervenir a la autoridad judicial con su jurisdicción ordinaria y no como Poder público, conservador de las garan--tías individuales.

Queda apuntada pues la tendencia de la doctrina que pretendía dar competencia al Poder Judicial, a través de un juicio ordinario o de un juicio de amparo según las opiniones citadas, para conocer de la materia contencioso

(10) Op. Cit., Pp. 41.

administrativa, negando la posibilidad de la existencia - de los tribunales administrativos, dadas las razones de - inconstitucionalidad que le afectaban y de las que acabamos de hacer una breve reseña.

Respecto del mismo tema, señala Don Antonio Carrillo Flores (11), en su obra "La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos", que surgieron en aquel - entonces diversas opiniones respecto de la manera en que debería interpretarse la fracción I del artículo 97 de la Constitución del 57, de entre las cuales señala como las tres más importantes las siguientes :

a) La tesis de Don Ignacio L. Vallarta.- Quien impugnó el contencioso administrativo formal, aceptando - únicamente el contencioso administrativo material, y sostiene que, aún sin reglamentación, es posible tramitar en juicio ordinario una controversia encaminada a impugnar - un determinado acto de la Administración contradictorio - de la legislación federal. Agregó además que "... pretender establecer en México un contencioso administrativo -- del tipo europeo, quebranta la Constitución ..." suponiendo previamente que era parte del sistema existente el que nunca podrían reunirse en una misma persona o corporación dos o más Poderes y, por tanto, todo lo contencioso era -

(11) Pp. 63.

de incumbencia exclusiva de los jueces, es decir, del Poder Judicial.

b) La tesis de Don Federico Mariscal.- Según la cual, sin la debida reglamentación de la citada fracción I del artículo 97 de la Constitución del 57, no era posible la tramitación de una contienda planteada entre un particular y la Administración Pública.

c) La tesis de Don Rafael Ortega.- Jurista este último que afirmó que "... el texto (entiéndase de la fracción I del artículo 97 de la Constitución de 1857) -- sólo rige en contienda entre particulares, pero no del particular contra la autoridad ..."

Comentando estas opiniones, el mismo Antonio Carrillo Flores dice : "... la última de las tres doctrinas nos parece inadmisibile porque contraría no una, sino numerosas leyes que demuestran que en México se ha aceptado, con apoyo precisamente en la fracción I, del art. 97 de la Constitución de 57 o, ahora, en la fracción I del art. 104 de la Constitución de 17, una intervención judicial - por vía diversa del amparo encaminada a conocer de las reclamaciones que los particulares formulan en contra de la validez de actos del Poder público. Desde luego, tanto la Ley Orgánica de los Tribunales Federales en vigor (refi--

riéndose no a la actual, sino a la que fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de ---- 1936), como la anterior de agosto de 1934 que le sirvió de modelo, así lo declaran y reconocen ".

Desde nuestro muy particular punto de vista, es acertada la afirmación de inconstitucionalidad del contencioso administrativo a la luz de la Constitución de 1857, cosa que no podremos sostener a la luz de nuestra vigente Carta Magna, como lo estableceremos más adelante; afirmamos lo anterior en razón de los argumentos antes expuestos copiados de las tesis y opiniones de los autores respectivos a quienes hemos citado; si bien, no creemos en la constitucionalidad del contencioso administrativo bajo el texto de la Constitución del 57, tampoco nos atrevemos a afirmar categóricamente la procedencia de los juicios contenciosos administrativos que pudieron ventilarse por el Poder Judicial del orden común y nos parece impráctico el que se haya tratado de darle competencia para ello a los tribunales de la federación e incluso a la Suprema Corte de Justicia, la cual hubo de afectar gravemente la expeditéz de la justicia y la economía procesal más elemental, por lo que alabamos el sistema jurídico constitucional actual con la presencia de los tribunales administrativos que contempla, figuras jurídicas relativamente novedosas en nuestro país y no solo interesantes, sino --

por demás necesarias para nuestra vida jurídica actual.

Agrega Andrés Serra Rojas que nuestra legisla--
ción administrativa contiene numerosos casos en que la --
ley remite a la autoridad judicial las controversias admi
nistrativas, en algunos es la Constitución como en el ca-
so de la materia de expropiación y en otros la propia ley
administrativa.

Por su parte, Gabino Fraga, respecto del juicio
de amparo en materia administrativa, nos dice que "... --
tampoco puede ser base para controlar adecuadamente la Ad
ministración, pues ésta se encuentra en la mayor parte de
los casos en la posibilidad de satisfacer formalmente el
requisito externo de fundar y motivar sus procedimientos,
y esto no es de ninguna manera una debida protección para
el particular ..."

1.11) EL ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO DE --
1865.- Aludía en su artículo 14 al desaparecido Consejo -
de Estado del que tanto hemos hablado, inspirado en el --
mismo órgano del Derecho francés, figura que, al igual --
que dicho estatuto, nunca tuvo aplicación real y sufrió -
de una muy corta existencia.

1.12) LA CONSTITUCION DE 1917 Y SUS REFORMAS.-

Mantuvo vigentes el principio de la división de Poderes y el sistema judicialista planteados por la Constitución de 1857, por lo que los tribunales judiciales podían conocer de las controversias administrativas, pero en ningún momento pasó por la mente del constituyente la idea de contemplar los tribunales administrativos, lo cual se logró hasta la reforma constitucional publicada en el Diario -- Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1967.

Actualmente, la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional establece como facultad del Congreso de la Unión la expedición de leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias entre la Administración Pública federal o - del Distrito Federal y los particulares.

Por su parte, la fracción I-B del artículo 104 constitucional, da competencia a los tribunales federales para conocer de los recursos de revisión contra resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo, cuando así lo señalen las leyes respectivas.

1.13) LA EFICACIA ACTUAL DE LOS TRIBUNALES DE - LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Andrés Serra Rojas culmina su análisis histórico jurídico respecto de los antece-

dentes en México del contencioso administrativo, diciendo :

"El Estado actual del problema de la constitucionalidad del contencioso fiscal, y en lo general, del contencioso administrativo en México, que debe culminar en el establecimiento de un tribunal administrativo de plena jurisdicción, se puede reducir a los siguientes conceptos : A) después de la reforma del artículo 104, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución, es indig^ucutible la constitucionalidad de los tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos; B) la aceptación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación antes y después de la citada reforma al artículo 104 de la Constitución; C) la amplia literatura de la doctrina procesal administrativa que apoya la creación de los tribunales administrativos; D) la utilidad del Tribunal Fiscal de la Federación y la continua aplicación de sus facultades; E) el propósito de algunos países latinoamericanos para seguir el ejemplo de México, de comenzar con la experiencia del contencioso fiscal y establecer las bases generales para el contencioso administrativo de plena jurisdicción; F) la experiencia de otros países en el desarrollo del contencioso administra-

tivo, fruto de la experiencia de sus juristas y del amplio desarrollo de su jurisprudencia; G) el reconocimiento de lo contencioso administrativo en los países anglosajones, especialmente en los Estados Unidos del Norte en los aspectos parciales de sus leyes administrativas; H) - al amparo de la reforma constitucional han surgido diferentes tribunales administrativos, el último de los cuales es el que establece la ley de lo contencioso administrativo del Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1971); e, I) admitido con hostilidad por unos, con grandes reservas por otros, hoy ha encontrado la franca adhesión de los juristas".

Con la reseña hecha por Serra Rojas, en la que ha dejado apuntados diversos aspectos que actualmente giran en torno a la eficacia del contencioso administrativo mexicano, se puede apreciar el gran desarrollo que éste ha alcanzado en la actualidad, independientemente de su aceptación por la doctrina debido a la necesidad que de tal sistema se tiene y a la indiscutible utilidad que ha demostrado a través de diversos tribunales contencioso administrativos en la República Mexicana (por ejemplo : el del Distrito Federal, el del Estado de México, el de Querétaro, el Tribunal Fiscal de la Federación y otros).

Su constitucionalidad, hoy indiscutible por la

simple y lógica solución dada al problema : si eran in--
constitucionales, al reformar la Constitución para darles
cabida en nuestro sistema de Derecho tal vicio desapare--
ce.

Desde nuestro particular punto de vista, los --
tribunales administrativos son útiles, necesarios y hasta
cierto punto indispensables, por lo que nos parece acertad
da su creación y la volvemos a enaltecer como ya lo hemos
hecho.

Unicamente diferimos de la opinión del maestro
Serra Rojas en cuanto pensamos que no deben tener tales -
tribunales plena jurisdicción (y con ello fuerza coactiva
para la ejecución de sus resoluciones), con lo que sí in-
terferirían con las atribuciones del Poder Judicial, como
ya lo señalaremos más adelante.

CAPITULO II.

NATURALEZA, ORGANIZACION Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL D.F.

Respecto de la naturaleza del Tribunal, el primer punto que deberemos de analizar es el artículo 1º de la Ley que lo rige y que establece que "... El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía --- para dictar sus fallos, con la organización y competencia que esta ley establece".

Queda comprendido pues, dentro del concepto a --- que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional, del que ya antes hemos hablado, por lo que le --- son aplicables todos los comentarios que hemos hecho y --- que hemos tomado de varios autores, respecto de la existencia de los tribunales contencioso administrativos.

Hecho lo anterior, por demostrada su constituu--- cionalidad, y a sabiendas de la autonomía de la que goza, al igual que los demás tribunales administrativos, será --- por demás importante el recordar que, por estar fuera del Poder Judicial, carece del imperio que a tal institución corresponde.

Así las cosas, siendo además de autoridad administrativa, un tribunal, debemos determinar la forma en que se estructura y la materia que forma su competencia :

2.1) LA ORGANIZACION DEL TRIBUNAL.- El Tribunal como órgano de autoridad tiene una estructura y una organización determinadas por los ordenamientos legales respectivos, que en el particular son la Ley del propio Tribunal y el Reglamento Interior del mismo.

Al efecto, la Ley del Tribunal señala en su artículo 2ª que éste se compondrá de una Sala Superior con cinco Magistrados y de tres Salas con tres Magistrados -- cada una, que podrán aumentarse en dos Salas más con tres Magistrados supernumerarios cada una, cuando el servicio del Tribunal así lo requiera, esto último a juicio de la Sala Superior.

Además, el artículo 5ª de la misma Ley agrega - que el Tribunal tendrá un Presidente, que lo será también de la Sala Superior, debiendo tener cada Sala Ordinaria - un Presidente, de entre sus Magistrados.

Tiene además el Tribunal el personal necesario para el desarrollo de sus funciones, el cual se determina por los artículos 12 de la Ley y 5 de su Reglamento, esta

bleciendo este último la distribución administrativa interna de las cargas de trabajo para cada una de las áreas que integran el Tribunal, sin establecer, claro está, competencia de los diversos órganos del mismo, pues no todos constituyen "órganos competenciales".

Hemos hablado de órganos del Tribunal, que cuentan con funciones competenciales dentro de las actividades del propio Tribunal, con lo que hemos querido denotar aquéllos que verdaderamente tienen injerencia en las funciones y actividades jurisdiccionales que atañen al Tribunal mismo como verdadero órgano de impartición de justicia; pues bien, cobran aquí especial importancia la Sala Superior y las Salas Ordinarias, que son las que desarrollan en estricto sentido la competencia y la actividad jurisdiccional del propio Tribunal, por lo que será menester determinar cuál es la competencia de cada una de ellas dentro del conjunto de supuestos que conforman la competencia general del Tribunal.

2.2) COMPETENCIA DEL TRIBUNAL.- Hemos dicho ya que, para hablar de una competencia general del Tribunal, es necesario determinar la competencia de cada uno de sus órganos a los que hemos llamado competenciales, integrando así, por unión de sus partes, la formación del todo; es decir, conociendo la competencia de los órganos del --

Tribunal y sumando la de cada uno de ellos obtendremos la competencia general del Tribunal mismo; por otra parte, - hemos afirmado que los órganos competenciales del Tribunal son la Sala Superior y las Salas Ordinarias, por lo - que analizaremos ahora la competencia de cada uno de es-- tos órganos.

2.2.1) COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR.- Al e--
fecto, el artículo 19 de la Ley del Tribunal establece --
que será competencia de la Sala Superior :

a) Fijar la jurisprudencia del Tribunal.- Para
ello la Sala Superior habrá de estar a lo dispuesto por -
el Título Cuarto de la Ley del Tribunal que establece los
criterios relativos a la formación, modificación o inte--
rrupción de la jurisprudencia del Tribunal.

En el entendido de que se conoce ampliamente el
concepto de jurisprudencia, hay que dejar en claro que el
Tribunal tiene y establece, a través de la Sala Superior,
su propia y especial jurisprudencia, sin que por ello de--
ba entenderse que escapa a la obligatoriedad de acatar la
jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Na--
ción y la de los Tribunales Colegiados de Circuito, según
lo disponen los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo.

El tema de la jurisprudencia del Tribunal y de la obligación de éste de acatar la jurisprudencia de la Corte y de los Tribunales Colegiados será desarrollado -- más ampliamente en el Capítulo V de esta tesis profesional.

b) Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas.- Atribución ésta que convierte a la Sala Superior en órgano de revisión de las Salas Ordinarias, al darle facultad de resolver los recursos en contra de las resoluciones de estas últimas.

A reserva del análisis más completo que haremos de los recursos existentes en la materia contencioso administrativa del D.F., podemos hacer una simple mención de ellos y decir que son el de reclamación, el de queja y el de revisión.

c) Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Sala Superior.

d) Conocer de las excitativas de justicia que se promuevan cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, den-

tro de los plazos respectivos.

e) Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados del Tribunal y, en su caso, designar al Magistrado que deba sustituirlos.- Más adelante, en el Capítulo IV siguiente, haremos una descripción completa de las causas que dan origen a impedimentos de los Magistrados del Tribunal para conocer de asuntos determinados, así como los procedimientos para las recusaciones y excusas que pretendan realizarse por alguna de las partes o por los mismos Magistrados respectivamente.

f) Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas del Tribunal, así como entre los Magistrados Instructores y Ponentes.- Tiene el -- Tribunal una Oficialía de Partes Común, a través de la -- cual se reciben todos los asuntos de competencia del propio Tribunal, y es ésta, por instrucciones de la Sala Superior, quien distribuye los asuntos entre las Salas Ordinarias, las que a su vez, designan de entre sus Magistrados a los instructores y ponentes respectivos.

Además de lo anterior, el artículo 19-Bis del -- mismo ordenamiento legal en comento señala a la Sala Superior algunas atribuciones, relativas a la organización la boral y de administración del Tribunal, las cuales no son

relevantes en el desarrollo de la presente tesis profesional.

2.2.2) COMPETENCIA DE LAS SALAS ORDINARIAS.- La cual está expresamente determinada por las siete fracciones del artículo 21 de la Ley del Tribunal, el cual dice que son competentes las Salas Ordinarias para conocer de los siguientes asuntos :

a) De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del D.F. dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares.- En este supuesto de competencia de las Salas Ordinarias del Tribunal encontramos varios elementos indispensables para la actualización del mismo y son los siguientes :

Se trata de verdaderos juicios.- Con lo cual se determina de forma indubitable que no podrán intentarse - ante el Tribunal recursos administrativos (no procesales) de los que señalan las leyes y reglamentos administrativos, los que deberán seguirse bajo el conocimiento de las autoridades administrativas competentes, es decir, se ventilará un verdadero procedimiento jurisdiccional ante un tribunal administrativo, el cual resolverá en definitiva sobre el fondo de la controversia ante él planteada.

Se trata de actos administrativos.- Lo cual implica la respectiva naturaleza de los actos de autoridad combatidos, excluyéndose los actos de las autoridades administrativas fungiendo como particulares; es decir, se trata de actos de las autoridades administrativas cuando éstas actúan como tales, con imperio y en ejercicio de -- sus funciones de Derecho Público Administrativo, ya que -- los actos de las mismas autoridades pueden efectuarse con carácter de particulares, con lo que la competencia del -- Tribunal queda excluida y toda controversia en tal sentido quedará bajo la jurisdicción de los jueces y tribunales del orden común.

Deben ser actos de las autoridades del Departamento del D.F. - Cabe aclarar que las autoridades de las cuales emanen los actos motivo de la controversia han de ser autoridades del Departamento del D.F., señaladas en -- su respectiva Ley Orgánica, y han de actuar con tal carácter, pues aún en el supuesto de que de ellas emane el acto combatido, si no actúan en su carácter de autoridades locales de dicho órgano de la Administración Pública Centralizada, no se actualizará el supuesto analizado. Al -- efecto, podemos citar como ejemplo para facilitar la comprensión de lo anotado, el caso contenido en el artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal, en virtud del cual -- las autoridades fiscales locales, cuando actúen en cumpli

miento de sus funciones de auxiliares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por razón de la ley o por razón de los contratos y convenios de coordinación celebrados con ella o con otras autoridades fiscales federales, serán consideradas como autoridades federales y sus actos sólo podrán impugnarse ante los Tribunales de la Federación competentes y bajo las normas de aplicación también federales que rijan los actos de que se trate; así, si la Tesorería del Departamento del D.F. emite un acto administrativo en cumplimiento de sus funciones de auxiliar de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, éste no podrá ser impugnado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., sino ante la Sala respectiva del Tribunal Fiscal de la Federación.

Los actos serán aquellos que las autoridades señaladas dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar. Con lo cual, a semejanza del juicio de amparo, encontramos en el procedimiento seguido ante el Tribunal dos tipos de autoridades, las ordenadoras y las ejecutoras, que pueden ser distintas unas de otras, dando la posibilidad de combatir cualquier acto de autoridad aún desde el momento de ser éste ordenado, incluyendo aquellos que, sin haberse ejecutado sean inminentes o que su ejecución sea consecuencia lógica de otro acto o situación jurídicas preexistentes.

Por último, los actos combatidos deben causar - agravio a los particulares.- Debiendo entenderse como agravio cualquier afectación causada a un particular en -- sus intereses jurídicos por un determinado acto de autoridad; es importante señalar que debe tratarse de afectación de intereses jurídicos, es decir, aquellos expresamente tutelados por la ley, y no un simple interés en el sentido gramatical de la palabra, y además debe sufrirse el agravio por un particular, siendo imposible que la autoridad sufra un agravio ya que ésta no tiene intereses - jurídicos propios y tutelados por la ley, salvo los patri moniales, cuya violación por otra autoridad debe ser impugnada en vía de amparo.

Con este supuesto, contenido en la fracción I - del artículo 21 en cita, se abre una inmensa gama de posi bilidades para impugnar todos los actos administrativos - de las autoridades del Departamento del D.F., hablando en lato sensu, pues la materia fiscal, de la que nos ocupare mos en este trabajo, es contemplada en stricto sensu por la fracción II del mismo artículo comentado y que adelan te analizaremos.

b) De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del D.F. en las que se determine la existencia de una obligación fiscal,

se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal.- Con este supuesto de competencia de las Salas Ordinarias el legislador quiso separar de toda la materia administrativa en sentido amplio a la materia fiscal como parte del Derecho Administrativo en sentido estricto, lo anterior con motivo de la especial importancia que se ha dado a la materia fiscal.

Encontramos en este supuesto varios elementos indispensables para la procedencia del mismo, algunos de los cuales ya hemos comentado en el inciso anterior con motivo del análisis de la fracción I del artículo 21 de la Ley del Tribunal y que en este caso se dan de manera idéntica; los elementos de este supuesto son los siguientes :

Se trata de verdaderos juicios.- No así de meros recursos administrativos, como ya lo señalamos en el inciso (a) inmediato anterior.

Se deben impugnar resoluciones definitivas.- Lo cual descarta la posibilidad de combatir actos que sean recurribles o impugnables por otra vía anterior al juicio seguido ante el propio Tribunal, es decir, tratándose de

materia fiscal en el D.F., habrá que agotar los recursos administrativos existentes antes de acudir al juicio contencioso administrativo, lo cual no ocurre en la materia administrativa en lato sensu, para la cual es optativo el agotar los recursos existentes o acudir al juicio contencioso administrativo. En tal sentido se pronuncia el artículo 28 de la misma Ley del Tribunal, determinando categóricamente, en su segundo párrafo, que en materia fiscal - deberán agotarse los recursos previstos en la Ley de Hacienda del D.F.

Por ser de especial interés para el desarrollo de esta tesis profesional, haremos en este punto una pausa para hacer un comentario sobre una situación que se da en materia fiscal local para el D.F. en cuanto a la obligación de agotar los recursos administrativos existentes:

Los recursos administrativos previstos en la -- Ley de Hacienda del Departamento del D.F. son el de Revo- cación y el de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, los cuales, según lo dispone el artículo -- 144 de la ley citada, se aplicarán conforme a lo que esta- blezca el Código Fiscal de la Federación, respecto a su - procedencia, sustanciación y resolución.

Por su parte, el Código Fiscal citado contempla

en su artículo 116, la existencia de dos recursos administrativos, con las mismas denominaciones antes aludidas.

Respectivamente, los artículos 117 y 118 del -- propio Código Fiscal en cita establecen los casos de procedencia de cada uno de los recursos administrativos de -- venimos hablando, diciendo que el recurso de Revocación -- será optativo para el particular antes de acudir al juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no así en -- el caso del de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, que siempre será obligatorio.

Concatenando ideas, tenemos por una parte a la Ley del Tribunal que señala una estricta obligación de -- agotar los recursos existentes en materia fiscal antes de acudir al juicio ante el Tribunal; por otra parte tenemos a la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. que, en -- concordancia con el Código Fiscal de la Federación aplicado supletoriamente, señala los recursos administrativos -- existentes en materia fiscal local del D.F. y señala además que la interposición del recurso de Revocación es optativa para el particular antes de acudir al juicio de nu lidad.

De lo anterior podría pensarse a simple vista -- que es posible sostener que el recurso administrativo de

Revocación contemplado por la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., en concordancia con el Código Fiscal de la Federación supletorio de la primera, puede no agotarse antes del juicio ante el Tribunal precisamente por lo que disponen los dos últimos ordenamientos citados, es decir, como éstos facultan la opción de agotarlo, no es obligatorio hacerlo antes de acudir al juicio ante el Tribunal.

Se da pues una aparente contradicción en materia del recurso administrativo de Revocación, cuando aparentemente son contradictorios los artículos 28 segundo párrafo de la Ley del Tribunal y los artículos 144 de la Ley de Hacienda del departamento del D.F. y 116 y 120 del Código Fiscal de la Federación, pues establecen respectivamente la obligatoriedad de agotar los recursos administrativos en materia fiscal y la opción de hacerlos valer o acudir directamente al juicio correspondiente.

Esta aparente contradicción no nos parece tal cuando determinamos cuidadosamente los casos de supletoriedad que admite el artículo 144 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. en relación al Código Fiscal de la Federación : Dice el último párrafo de este artículo que "... los recursos que se promuevan deberán ser tramitados conforme a lo previsto en este Título, siendo aplicable a (sic) lo dispuesto por el Código Fiscal de la Fe-

deración, respecto a la procedencia, sustanciación y resolución de los mismos, con las excepciones previstas en este ordenamiento".

En principio, es criticable, desde nuestro punto de vista, el que un cuerpo legal de naturaleza local - haga valer supletoriamente normas de un ordenamiento federal, lo cual obliga a los particulares y a las autoridades, a no sólo conocer su Derecho local sino además a conocer al detalle el Derecho federal consignado en normas distintas, debiendo también tener nociones muy claras y - conceptos jurídicos muy bien establecidos para entender y aplicar correctamente los reenvíos necesarios. Así pues, propugnamos por una mayor, no solo cuantitativa sino también cualitativamente, actividad legislativa especializada y capaz de resolver los problemas a que se enfrenta, - cada vez más complejos.

Como pudimos apreciar, la supletoriedad del Código Fiscal federal a la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. en materia de recursos administrativos sólo opera en cuanto a la procedencia, sustanciación y resolución de los mismos; analicemos si en el caso que nos ocupa se surten dichos supuestos :

* Procedencia.- Concepto éste referido a la ma-

teria sobre la cual pueden versar los recursos de que se trata, por lo que, estando determinada por el propio Código Fiscal de la Federación y siendo aquí sí supletorio de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., no se da -- este concepto tratándose de dilucidar sobre su aplicación en el caso de que estamos tratando, es decir, de la obligatoriedad para interponer el recurso de Revocación antes de acudir al juicio ante el Tribunal.

* Sustanciación.- Término que alude a las formas especiales del procedimiento administrativo o judicial de que se trate; aspecto que tampoco tiene que ver con la existencia de una obligación de agotar el recurso de Revocación antes de ir al juicio ante el Tribunal.

* Resolución.- Concepto que, aún menos que los anteriores, no guarda relación alguna con la obligación a que nos hemos venido refiriendo, pues se dirige a las formas y términos en que habrá de producirse por la autoridad de que se trate, una resolución al asunto que le sea planteado.

Así las cosas, en nuestro concepto, no podemos decir que se surten los supuestos que marca la Ley de Hacienda del departamento del D.F. para que ahaya lugar a -- aplicar, en este caso, de manera supletoria, el Código --

Fiscal de la Federación; se trata por el contrario, con el artículo 28 segundo párrafo de la Ley del Tribunal de una norma del procedimiento ante el mismo órgano colegiado, norma que debe entenderse por sí misma sin ser afectada por otras que, sin tener relación con el procedimiento respectivo, pretenden ser aplicadas con argumentos mal fundamentados y, por ello, creemos que no existe contradicción verdadera entre los preceptos anotados y debe prevalecer la norma procesal contenida en el segundo párrafo del artículo 28 de la Ley del Tribunal, teniendo obligación los particulares de agotar los recursos administrativos existentes, aún el de revocación, en materia fiscal local en el D.F., antes de acudir al juicio ante el Tribunal.

Hecha toda esta anotación, debemos volver al análisis de la fracción II del artículo 21 de la Ley del Tribunal; decíamos que encontramos en este supuesto de incompetencia de las Salas Ordinarias varios elementos, de los que ya habíamos señalado el que se trata de verdaderos juicios y que éstos deben versar sobre resoluciones definitivas; encontramos además los siguientes elementos:

Se trata de actos de las autoridades del Departamento del D.F. - Por lo que han de ser las comprendidas en su organigrama, especificadas en la Ley Orgánica del Departamento del D.F., y, como ya habíamos dicho, deben -

también actuar como tales, con ese preciso carácter, pues si actúan como particulares o como autoridades federales no operará este supuesto de competencia de las Salas Ordinarias.

Otro elemento del supuesto que analizamos consiste en que el contenido de los actos debe traducirse en la determinación de la existencia de una obligación fiscal, la fijación de ésta en cantidad líquida, el establecimiento de las bases para su liquidación, la negativa de devolución de ingresos indebidamente percibidos por el Departamento del D.F. o cualquier otro agravio en materia fiscal.- Como ya decíamos, esta fracción da gran amplitud a innumerables asuntos que en razón de ella pueden ser -- llevados al conocimiento del Tribunal, tratándose en todo caso de la materia fiscal y no ya de la materia administrativa en sentido amplio. Se ha hecho pues una clara distinción entre la materia administrativa lato sensu y la materia fiscal, dando competencia al Tribunal para conocer de ambas en dos fracciones del artículo 21 de su Ley, bien determinadas y separadas, con lo que se observa la independencia que ha alcanzado el Derecho Fiscal como --- rama del Derecho Administrativo, dentro del cual algunos autores aún lo consideran inseparablemente inmerso.

Pasemos ahora al análisis de la fracción III --

del artículo 21 de la Ley del Tribunal, que es otro de -- los casos del que las Salas Ordinarias tienen competencia para conocer :

c) De los juicios en contra de la falta de contestación de las autoridades del Departamento del D.F., - dentro de un término de treinta días naturales, a las pro mociones ante ellas presentadas por los particulares, sal vo que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la na turalidad del asunto lo requiera.- Supuesto éste de compe- tencia de las Salas Ordinarias derivado del derecho de pe tición que consagra como garantía individual el artículo 8^a de nuestra Constitución.

Como hemos advertido, se establece en la Ley -- del Tribunal un medio para hacer valer tal derecho de pe tición, cosa que debiera corresponder a los tribunales fe derales, a través del juicio de amparo, punto que sin em- bargo no trataremos a fondo por no ser parte del objeto - de esta tesis profesional.

Otro supuesto de competencia de las Salas Ordi- narias se da con la fracción IV del artículo 21 que hemos venido citando, que habilita al Tribunal para conocer :

d) De las quejas por incumplimiento de las sen-

tencias que dicten.- Recurso procesal el de queja que ya estudiaremos en su oportunidad en el capítulo IV de esta tesis. Supone esta fracción la existencia de un procedimiento previo seguido ante el propio Tribunal, en el que se ha dictado una resolución a la que no llamaríamos personalmente "sentencia", que ha quedado firme y, aún así, ha sido desacatada por las autoridades, por lo que iniciará este recurso procesal bajo el conocimiento de la propia Sala Ordinaria del Tribunal que conoció del juicio principal.

e) Otro supuesto de competencia de las Salas Ordinarias se da con la fracción V del multicitado artículo 21, en virtud de la cual las mismas Salas pueden conocer del recurso de Reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la propia Sala de que se trate, recurso procesal éste que también analizaremos en el capítulo IV de esta tesis profesional.

f) Estableciendo otro supuesto de competencia de las Salas Ordinarias, la fracción VI del artículo 21 - en comento las califica para conocer de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del D.F. - Podemos imaginar desde aquí, aunque trataremos este punto más

delante, la existencia de actos de autoridades del Departamento del D.F. que afectan los intereses de su Hacienda Pública, con un evidente beneficio para los particulares, al cual éstos no tienen derecho; pues bien, por el principio de seguridad jurídica que opera en nuestro sistema de Derecho, tales actos no pueden ser simple y llanamente revocados unilateralmente por la autoridad que los emitió, sino que se requiere de una actividad jurisdiccional, que en este caso compete a las Salas Ordinarias del Tribunal, para dilucidar si verdaderamente existe lesión al Departamento del D.F. y, consecuentemente, declarar la nulidad de la resolución mal fundada o simplemente no ajustada a Derecho por cualesquiera causas posibles.

Supuesto este citado que es el penúltimo de los que señala el artículo 21 de la Ley del Tribunal antes de caer, como todas nuestras leyes, en lo que denominamos -- "el pozo de los olvidos", que se da en la fracción VII -- del mismo, al facultar a las Salas Ordinarias para conocer :

g) De los demás asuntos que señale la propia Ley del Tribunal.

Queda pues señalada de manera breve la competencia de las Salas Ordinarias del Tribunal, que pudiera tra

ducirse en la "verdadera competencia externa" del mismo, ya que la competencia de la Sala Superior podemos catalogarla como "competencia en lo interno"; es decir, a través de la competencia de las Salas Ordinarias se deja ver al exterior el ámbito de jurisdicción del Tribunal, los asuntos sobre los cuales habrá de resolver, y la competencia de la Sala Superior se limita a actos internos o derivados de actos de las Salas Ordinarias o de sus magistrados, como funciones de organización, de revisión o de supervisión.

Con todo lo anterior, hemos establecido cuál es la competencia del Tribunal, sobre todo en materia fiscal que es la que habrá de interesarnos, y ahora analizaremos con miras a la misma materia, el procedimiento contencioso administrativo ante el mismo.

CAPITULO III.
RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA
FISCAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

Mediante Decreto de 21 de diciembre de 1989, pu
blicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 -
de los mismos mes y año, fué reformada la Ley de Hacienda
del Departamento del Distrito Federal, operándose algunos
cambios sustanciales en la misma, entre ellos, los que se
dan en materia de recursos administrativos.

El artículo 11 de dicha ley, hasta antes de la
reforma citada, establecía : "... contra las resolucio-
nes emitidas por las autoridades fiscales, los particula-
res podrán interponer los recursos establecidos en el Cód-
igo Fiscal de la Federación, así como el recurso de in--
conformidad cuando se señale en esta ley, el que se trami
tará en los mismos términos que el recurso de revocación.
El recurso de inconformidad deberá agotarse previamente a
la promoción del juicio en el Tribunal de lo Contencioso
Administrativo del Distrito Federal".

La redacción del citado precepto, más aún cuan-
do incluía la palabra "podrán" hace suponer que los recur
sos administrativos a que se refiere, que son los del Cód-
igo Fiscal de la Federación, eran optativos para el par-

ticular y el recurso de inconformidad era obligatorio --- para el mismo antes de acudir al juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., con lo que aparecía la misma contradicción a que antes nos hemos referido entre esta ley y la del propio Tribunal (vide supra, - Pp. 39 a 44), aunque más acentuada lógicamente, por la redacción misma de este precepto, que no señala expresamente el reenvío correspondiente al Código Fiscal de la Federación tratándose de procedencia, substanciación y resolución de los recursos administrativos de que se trata.

A manera de mero comentario al margen, cabe señalar que a partir de enero de 1990, fue también reformado el artículo 116 y relativos del Código Fiscal de la Federación, para desaparecer el recurso de nulidad de notificaciones como tal y darle una tramitación especial, referido siempre a actos recurribles por los recursos que permanecieron vigentes, el de revocación y el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, y tramitado siempre junto con ellos.

Por otra parte, la procedencia de los recursos que en la ley anterior a la actual Ley de Hacienda del Departamento del D.F., eran los mismos que los del Código Fiscal de la Federación, se daba contra los mismos actos que este último citaba, haciendo evidentemente las distin

ciones pertinentes entre las materias federal y local, -- aunque la procedencia del recurso de inconformidad se daba especialmente "cuando se señalara en la misma ley"; al respecto, podemos citar los casos en que la ley señalaba expresamente la procedencia de tal recurso :

a) Podía interponerse en contra de las resoluciones del Departamento del D.F. por medio de las cuales se determinarían los valores mínimos del suelo para efectos del impuesto predial, resoluciones que, para afectar al particular, deberían ser publicadas tanto en el Diario Oficial de la Federación como en la Gaceta Oficial del Departamento del D.F. (art. 22)

b) Podía ser también interpuesto contra las resoluciones del Departamento del D.F. que determinarían las cantidades del consumo de agua por el particular, para efectos del cálculo de los derechos que por tal servicio le correspondían. (art. 114)

Así las cosas, debemos analizar ahora el régimen legal actual respecto de los recursos administrativos existentes en materia fiscal local para el Distrito Federal, a la luz de la vigente Ley de Hacienda del Departamento del mismo Distrito Federal.

3.1) LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS POR EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Toda vez que la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. vigente, al igual que la anterior, hace remisión al Código Fiscal de la Federación en materia de recursos administrativos, será menester el hacer una breve reseña sobre esta materia tratándose del segundo de los ordenamientos legales citados, en aquellos puntos que después nos serán de importancia para el estudio de la materia local tratándose de recursos administrativos de Derecho Fiscal.

El artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, del que emanó el 144 de la vigente Ley de Hacienda del Departamento del D.F., señala que : "... contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer los siguientes recursos : I.- El de revocación. II.- El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución".

La procedencia del recurso de revocación, señalada por el artículo 117 del mismo Código Fiscal de la Federación, se establece en contra de las resoluciones definitivas que : I.- Determinen contribuciones o accesorios. II.- Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley. III.- Siendo diversas de las anteriores, dicten las autoridades aduaneras.

Por otra parte, la procedencia del recurso administrativo de oposición al procedimiento administrativo de ejecución se hace presente, como lo señala el artículo 118 del ordenamiento legal en cita, en contra de los actos que : I.- Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso -- sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización del 20% sobre cheques no pagados a que alude el artículo 21 del mismo cuerpo legislativo. II.- Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley. III.- Afecten el interés jurídico de terceros, cuando aleguen ser propietarios de -- los bienes embargados o tengan derecho preferente de cobro, según lo señala el artículo 128 del Código en comentario. IV.- Determinen el valor de los bienes embargados a través de avalúo pericial o común acuerdo, en los casos -- señalados por el artículo 175 del propio ordenamiento.

Hemos dejado asentados pues los supuestos de -- procedencia de cada uno de los recursos administrativos -- previstos por el Código Fiscal de la Federación, y, recordando que la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. establece los mismos recursos y señala que será aplicable -- lo dispuesto por dicho Código Fiscal en cuanto a la proce

dencia, substanciación y resolución de los mismos, trataremos de enmarcar la forma de aplicación de los mismos, - aludiendo siempre a ambos ordenamientos fiscales, ya que éstos se traslapan entre sí en múltiples ocasiones por la forma en que han querido ser manejados por el legislador local : aplicando su propia ley y además la federal en lo que resulte aplicable, haciendo las modificaciones que en cada caso considera pertinentes; lo anterior no sin antes reafirmar nuestra crítica hecha anteriormente respecto de este sistema de aplicación local de recursos administrativos, que obligan tanto al particular como a la autoridad local a ser expertos en su Derecho Fiscal Local, en el Federal y en criterios interpretativos jurídicos de reenvío legislativo, dificultando así la existencia de un sistema hacendario de fácil comprensión y aplicación; como si no fueran ya de por sí complejas las disposiciones relativas al moderno Derecho Fiscal.

3.2) LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA -- FISCAL LOCAL EN EL DISTRITO FEDERAL.- Hemos dicho cuáles son tales recursos -los mismos que en la materia federal-, toda vez que la Ley de Hacienda del Departamento del - D.F. no establece cuáles son los supuestos de procedencia de tales recursos, debemos entender lógicamente la aplicación supletoria del Código Fiscal Federal en cuanto a la procedencia de tales recursos administrativos.

3.2.1) PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL EN EL D.F. - Ante la falta de mención por parte de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. respecto a los supuestos de procedencia de los recursos administrativos que establece, podemos afirmar si---guiendo al Código Fiscal de la Federación que dichos recursos proceden :

a) El de revocación, contra las resoluciones de finitivas dictadas por la Tesorería del Departamento del D.F. que : I.- Determinen contribuciones o sus accesorios de carácter local. II.- Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, pagadas conforme a las normas fiscales locales.

Cabe aclarar que en este punto no es aplicable supletoriamente la fracción III del artículo 117 del Código Fiscal Federal, pues, siendo este recurso procedente - contra las resoluciones de las autoridades aduaneras, hay que tener presente que éstas son siempre federales, es decir que no podemos pensar en autoridades aduaneras del Departamento del D.F., ya que éstas no existen y, por ello, sería absurda la procedencia del recurso de revocación en el ámbito local del D.F. contra autoridades federales, no existentes en dicho ámbito local, por lo que sólo resultan aplicables supletoriamente a la Ley de Hacienda del -

Departamento del D.F. las fracciones I y II del mismo artículo 117 en comento, las cuales acabamos de citar.

b) El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, contra todos aquellos actos que sean dictados por las autoridades fiscales del D.F. que : ----
I.- Exijan el pago de créditos fiscales locales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso -- sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a la in demnización a que alude el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, por la expedición de cheques sin fon--- dos; II.- Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley; III.- Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos del artículo 128 del mismo Código Fiscal Federal, cuando sean propietarios de los bienes embargados o aleguen un mejor derecho para ser pagados; y, IV.- Determinen el valor de los bienes embargados mediante el -- procedimiento económico coactivo. Entendidos todos estos actos, claro está, que se sucedan en el ámbito fiscal local del D.F.

Creemos que quedan por demás claros y sin lugar a dudas los supuestos de procedencia de los recursos admi nistrativos existentes en la materia fiscal local del Dig trito Federal, por lo que no nos entretendremos en un anf lisis exhaustivo a este respecto y procederemos a anali-- zar la sustanciación de dichos recursos.

3.2.2) SUSTANCIACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL LOCAL PARA EL D.F. - Al efecto, - nos volvemos a encontrar con el texto del artículo 144 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., que hace un

reenvío expreso para la aplicación supletoria del Código Fiscal de la Federación en cuanto a la sustanciación de los recursos administrativos a los que antes nos hemos referido, más sin embargo, la misma Ley de Hacienda ya citada, señala algunas consideraciones especiales que deben observarse en la tramitación de dichos recursos, a diferencia de los procedimientos federales.

La primera diferencia que encontramos entre los procedimientos de trámite de los recursos señalados, unos a nivel local y otros a nivel federal, es el plazo de presentación, que en el ámbito federal es de cuarenta y cinco días y en el local de sólo quince días, como lo dispone el artículo 145 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., en contraposición al 121 del Código Fiscal de la Federación.

Por otra parte, en materia federal, el recurso debe presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, según lo establece el numeral 121 del Código Fiscal Federal y, en materia local para el D.F., el recurso deberá de presentarse ante la Procuraduría Fiscal del D.F., como reza el artículo 145 de la Ley de Hacienda local.

Por lo que hace al término de presentación, éste iniciará a correr a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado, esto en ambos casos, tanto en el ámbito federal como en el local, según los antes citados artículos - 121 del Código Fiscal Federal y 145 de la Ley de Hacienda local.

En el Código Fiscal de la Federación, están pre

vistas dos situaciones que no contempla la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., las cuales sin embargo, por el reenvío antes aludido y la supletoriedad del primero frente a la segunda, podemos aplicar con tal carácter al procedimiento de trámite de los recursos en materia local. Dichas situaciones son las siguientes : La primera, consistente en que, en materia federal, la interposición de los recursos ante autoridad fiscal incompetente obliga a ésta a remitirlos a la competente, aunque no se menciona si en estos casos se suspende el término de presentación con las graves consecuencias que ello implicaría, y ante esta omisión, creemos que en el supuesto, dicho término no se interrumpiría puesto que, donde la ley no distingue o señala algo concreto, no podemos hacerlo los particulares (art. 120 segundo párrafo del Código Fiscal Federal) y; la segunda de las situaciones aludidas la hacemos consistir en que, en la misma materia fiscal federal, los recursos pueden presentarse ante la oficina exactora más cercana o al correo del domicilio del recurrente, --- cuando éste tiene su domicilio fuera de la población en que radique la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, aclarando que el correo deberá usarse en su modalidad de certificación con acuse de recibo y, en estos casos, no sólo se interrumpe el plazo de presentación de los recursos, sino que se tendrán por presentados en la fecha en que lo hubieren sido a la oficina exactora de que se trate o a la oficina de correos respectiva.

Por el argumento inicialmente expuesto -la supletoriedad del Código Fiscal Federal a la Ley de Hacienda local- pensamos que bien pueden aplicarse estas situaciones en el ámbito fiscal local para el D.F., haciendo la aclaración lógica y práctica siguiente con respecto a la primera de las situaciones planteadas : Al presentar -

un recurso administrativo en materia fiscal local en el D.F. ante autoridad incompetente, ésta no lo remitiría a la competente sino hasta que el propio recurrente se lo solicitara con fundamento en el artículo 120 segundo párrafo del Código Fiscal Federal, y ello muy probablemente ocurría después del término de quince días para la presentación de dicho recurso, con lo cual éste resultaría improcedente, pues ya dijimos que la presentación ante autoridad incompetente no interrumpe dicho término, por lo que es absolutamente necesario el presentar estos recursos ante la Procuraduría Fiscal del D.F.

Una nueva diferencia se presenta cuando el artículo 145 in fine de la Ley de Hacienda local hace obligatorio en todos los casos el garantizar el interés fiscal previamente a la presentación del recurso de que se trate y sólo se exceptúa el caso del impuesto predial relativo a inmuebles de uso habitacional, y, por otra parte, el Código Fiscal Federal señala que deberá garantizarse el interés fiscal en tres supuestos básicos, señalados en su artículo 142 : I.- Cuando se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución; II.- Cuando se solicite prórroga para el pago de los créditos fiscales o para que los mismos sean cubiertos en parcialidades si dichas facilidades se conceden individualmente y; ---- III.- Se solicite la aplicación del producto en los casos que señala el artículo 159 del mismo código, es decir, --tratándose de embargos sobre bienes ya embargados con anterioridad por otras autoridades.

Como podemos apreciar, en materia local el requisito de la garantía del interés fiscal es más extenso que el de la materia federal, y éste operará en todos los casos en que se presente cualquiera de los recursos cita-

dos, con la única salvedad ya anotada del impuesto pre---dial relativo a inmuebles destinados a uso habitacional.

Como es lógico, tanto en la materia federal como en la local los recursos deberán presentarse por escrito que deberá ser firmado por el recurrente o por su representante y si el recurrente (sin que se mencione en ningún caso al representante pues si él no sabe firmar debería operar la misma situación que con el recurrente) no puede o no sabe firmar estampará su huella digital.

En la materia federal y no así en la local, se señala (artículo 122 último párrafo del Código Fiscal Federal) que cuando no se gestione en nombre propio, la representación de los interesados deberá recaer en licenciado en Derecho, salvo cuando se trate de representar a una persona moral. No obstante que en la materia local no --- existe este requisito, pudiera llegarse a él supletoriamente por las razones que ya hemos citado en múltiples --- ocasiones, es decir, la supletoriedad del Código Fiscal - Federal para con la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., señalada en el artículo 144 de esta última.

La sanción por la presentación del escrito respectivo en que se interpone alguno de los recursos existentes es muy distinta en la materia fiscal local y en la federal, puesto que en la local, por disposición del artículo 146 in fine de la ley de Hacienda local, la falta de firma de dicho escrito dará lugar a tener por no presentado el recurso de que se trate y, en cambio, en la materia fiscal federal, según el penúltimo párrafo del artículo - 18 del Código Fiscal, cuando no se firme el multicitado - escrito, las autoridades deberán requerir al promovente - para que en un plazo de 10 días corrija dicho error y, de

no hacerlo, se le tendrá por no presentado dicho recurso.

Cabe aclarar que el artículo 18 penúltimo párrafo del Código Fiscal federal no se refiere en este supuesto a los recursos administrativos sino a toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, por lo que es aplicable a todos los escritos que se presenten con motivo del trámite de algún recurso de los que venimos señalando, lo cual no sucede siguiendo el texto de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., puesto que la sanción que ésta señala por falta de firma de un escrito sólo se contrae al de presentación del recurso y no así a los subsiguientes, por lo que para ellos debe aplicarse supletoriamente el precepto de la legislación federal invocado.

El artículo 147 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., siguiendo al 123 del Código Fiscal de la Federación, hace a este último algunos cambios y señala como requisito para la procedencia del recurso presentado el acompañar al escrito de interposición los siguientes documentos : I.- Los que acrediten la personalidad -- del promovente cuando actúe en nombre de otro o de persona moral; II.- Aquel en el que conste el acto impugnado, y; III.- Las pruebas que ofrezca. Los cambios implantados al hacer la emulación a que aludimos, realizados por el legislador para la materia local son los siguientes :

Se omite el obligar al recurrente, como lo hace el Código Fiscal federal, de adjuntar constancia de notificación del acto impugnado; requerimiento que, claro está, admite excepciones, aún en la misma materia federal, que se dan : a) cuando el promovente manifieste bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia de notificación, b) que ésta se hizo por correo certificado con --

acuse de recibo, c) que se trata de negativa ficta o bien d) que la notificación se hizo por edictos, caso este último en el que deberán señalarse la fecha en que se hizo la última publicación y el órgano que la haya efectuado. Como ya hemos venido afirmando, aunque la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. no requiere el agregar la constancia respectiva de la notificación, en la práctica, las autoridades podrían llegar a exigirlo aplicando supletoriamente la fracción III del artículo 123 del Código Fiscal de la Federación; evidenciándose con esto, como en muchos otros casos, la necesidad de una legislación local completa para la materia fiscal también local, evitando el hacer reenvíos innecesarios e inconvenientes que obligan a los particulares a ser expertos en las materias local y federal y, además, a tratar de dilucidar sobre los casos de aplicación supletoria, encontrándose en numerosas ocasiones con criterios adversos de las autoridades, situación ésta que, lejos de propiciar la justicia y la buena administración, la entorpecen al máximo.

Otro cambio que adopta el artículo 147 de la -- Ley de Hacienda local frente al 123 del Código Fiscal federal, se da cuando el primero señala que el recurrente deberá agregar a su escrito inicial las pruebas que ofrece, en tanto que el segundo de los preceptos aclara que dichas pruebas serán las documentales ofrecidas o el dictamen pericial de que se trate. Esta aparentemente es una mera contingencia aunque en realidad no nos lo parece así puesto que implica cuestiones de fondo trascendentes. Puede pensarse en primer término que, dada la redacción de los preceptos anotados, la materia local admite todo tipo de pruebas, en tanto que la federal sólo admite documentales y periciales. En realidad, esto no es así, ya que en materia federal, según el texto del artículo 130 del Códig

go respectivo, para la tramitación de los recursos administrativos que prevé, son admisibles todo tipo de pruebas, excluyéndose únicamente la testimonial y la confesional de las autoridades, y en materia local, aunque la Ley correspondiente es omisa en cuanto al tipo de pruebas que serán admisibles, le es nuevamente supletorio el Código Fiscal federal, por lo que se dará aquí la misma situación en cuanto a las pruebas admisibles.

El mismo artículo 123 del Código Fiscal de la Federación señala algunas circunstancias especiales respecto del ofrecimiento de pruebas documentales, las cuales no contempla la Ley de Hacienda local para el D.F., pero que, sin embargo, en el mismo orden de ideas que hemos venido siguiendo, le son supletorias por así determinarlo su artículo 144 ya antes citado. Tales circunstancias son las siguientes :

Cuando las pruebas documentales ofrecidas por el recurrente no obren en su poder y además no haya podido obtenerlas a pesar de que se trate de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, es decir que pueda obtener copia certificada de sus originales o de las constancias de éstos, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible; --

para ello, el recurrente deberá también identificar con toda precisión los documentos ofrecidos y, si se trata de los que pudo obtener legalmente, bastará que acompañe copia sellada de la solicitud de los mismos.

Otra modalidad de las que comentamos se da con el penúltimo párrafo del mismo artículo 123 del Código -- Fiscal federal, que señala que la autoridad fiscal, siempre a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, cuando el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas legalmente como dijimos en el párrafo inmediato anterior.

Por último, en referencia a los documentos que deben acompañarse a los escritos iniciales de los recursos administrativos en las materias fiscales federal y local para el D.F., la omisión de su anexión origina distintos efectos, ya que en la materia local, se deberá prevenir al recurrente para que en un plazo de cinco días contados a partir de aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva, exhiba los documentos omitidos y, en caso de no dar cumplimiento a la prevención o requerimiento, se tendrá por no interpuesto el recurso o, si se trata de las pruebas, éstas se tendrán por no ofrecidas, --- efectos estos últimos que se dan por igual en la materia

federal, con la salvedad (introducida el 1^a de enero de - 1990) de que no existe prevención y éstos operan desde el inicio, con el primer acuerdo de la autoridad que conozca del recurso interpuesto.

Por otra parte, además de los documentos que - la ley requiere para adjuntarlos al escrito de interposición del recurso, se exige también, tanto en la materia - local como en la federal, que el propio escrito inicial - cumpla con ciertos requisitos de forma; estos requisitos varían lógicamente de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. al Código Fiscal de la Federación y, para su estudio, nos referiremos primeramente a los de la legisla-- ción local, para señalar después las diferencias que se - dan en materia federal y cuáles de esas diferencias son - aplicables, en su caso, por vía de suplencia a la materia local :

El artículo 148 de la Ley de Hacienda del Depar-- tamento del D.F. señala que "... El escrito de interposición del recurso deberá señalar los siguientes elementos: I.- Nombre, denominación o razón social del recurrente, - así como su domicilio y el número de cuenta o de registro en su caso ante las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal; II.- El acto administrativo que - se impugne, así como la fecha en que fue notificado o --- bien, en la que se tuvo conocimiento del mismo; III.- - Descripción de los hechos, argumentos en contra del acto impugnado, y, de ser posible, los fundamentos de Derecho; IV.- Domicilio en el Distrito Federal para oír y recibir notificaciones; y, V.- Las pruebas que se ofrezcan.

Antes de analizar los requisitos que exige el -

Código Fiscal federal a este respecto, creemos importante hacer una pequeña pausa para hacer notar que, aunque en materia local no se requiere anexar al escrito de interposición del recurso constancia de notificación del acto impugnado o la protesta o mención señalados por la ley ---- (vide supra, Pp. 62 y 63), no obstante que ello deba hacerse en vía de aplicación supletoria del ordenamiento -- fiscal federal antes citado, ahora la fracción II del artículo 148 de la Ley de Hacienda que se comenta señala -- la obligación del recurrente de manifestar la fecha en -- que le fue notificado el acto impugnado o la en que tuvo conocimiento del mismo.

Ahora bien, por su parte, el Código Fiscal federal, en el conjunto de sus artículos 18 y 122, señala que el escrito de interposición del recurso deberá satisfacer los siguientes requisitos : (1) Deberá estar firmado por el recurrente o por quien esté legalmente autorizado para ello, salvo que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que sólo estampará su huella digital; (2) Deberá presentarse en los formatos previamente aprobados -- por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el número de ejemplares que establezca la forma oficial, acompañando los anexos respectivos, salvo en el caso que no existan formatos aprobados, en el cual deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las autoridades --

fiscales y tener por lo menos los siguientes requisitos :

(3) Constar por escrito; (4) El nombre, denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro; (5) Señalar la autoridad a la -- que se dirige y el propósito de la promoción, que en este caso será el de señalar que se trata de la interposición del recurso correspondiente; (6) En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la o las personas autorizadas para recibirlas; (7) El acto - que se impugna; (8) Los agravios que se causen al recurrente con el acto impugnado; y, (9) Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Como hemos podido apreciar, en la materia federal se requiere de manera más detallada y completa al recurrente respecto de las manifestaciones que debe contener su escrito inicial de interposición del recurso respectivo, y así, encontramos como diferencias lógicas entre las materias de las que estamos tratando que en la federal el domicilio que se manifieste (independientemente de si hay o no uno distinto para oír notificaciones) deberá ser el declarado para efectos del registro federal de contribuyentes, debiendo además señalar dicho registro, - en tanto que en la materia local se señalará, si lo hubie

re según el caso, el registro o clave que haya correspondido al contribuyente en tratándose de la contribución -- que en cada caso liquide (por ejemplo para el D.F., basta señalar las cuentas que por impuesto predial y por derechos por servicio de agua cubren los inmuebles, a las que corresponde un número concreto determinado por la Tesorería del Departamento del D.F.). Claro es también que en -- ambas materias, local y federal, se prevé la posibilidad de que el recurrente señale domicilio convencional para -- oír y recibir notificaciones, más en la materia local no se establece expresamente que puedan señalarse algunas -- terceras personas como autorizadas para tales efectos, lo cual si ocurre en la materia federal y, nuevamente, esta situación será aplicabale supletoriamente a la materia lo -- cal por los argumentos ya multicitados, requiriendo además el último párrafo del artículo 122 del Código Fiscal federal que la representación de los recurrentes, salvo -- que éstos sean personas morales, recaiga forzosamente en Licenciado en Derecho, lo cual no impide, siguiendo una -- interpretación genérica de este ordenamiento legal, que -- se autorice a personas que no tengan dicho título únicamente para oír notificaciones y no así para realizar actos tendientes a la defensa del recurrente, situación que estudiaremos más adelante.

Como también hemos visto, se requiere en ambas

materias que el recurrente manifieste en su escrito inicial el acto que se impugna y las pruebas que se ofrezcan, haciendo la Ley de Hacienda local, en la fracción II de su artículo 148 ya citado, una aclaración respecto a la manifestación de la notificación al recurrente de dicho acto (vide supra, Pp. 66 y 67).

La legislación local analizada prevé un requisito que no contempla la legislación federal y consiste en que el recurrente, en su escrito inicial, deberá hacer -- una descripción de los hechos, deberá formular argumentos en contra del acto reclamado y, si le es posible, deberá señalar los fundamentos de Derecho en que se apoya. Desde nuestro personal punto de vista, es incertada esta forma que pretende darse a la tramitación de los recursos administrativos existentes en materia fiscal local para el -- D.F., puesto que nunca se señala que deben citarse los -- agravios que se causan al particular con el acto recurrido, principio fundamental en el Derecho Procesal Administrativo en materia de recursos administrativos, y se trata de dar al escrito de interposición del recurso la forma de una demanda, siendo esto más grave cuando, al haber mención expresa de la Ley de Hacienda del Departamento -- del D.F., no es aplicable supletoriamente el Código Fiscal de la Federación para dar forma al escrito respectivo en que se hace valer alguno de los recursos existentes.

Los requisitos que el Código Fiscal señala para el escrito de interposición del recurso de que se trate y que no son contemplados por la legislación local para el D.F., pero que sin embargo le son aplicables supletoria-- mente son los siguientes : debe estar firmado por el recu rrente o, en su caso, contener su huella digital; debe -- presentarse en las formas previamente establecidas por la S.H.C.P. (en su caso por la Tesorería del Departamento -- del D.F. o la autoridad competente para ello) y, de no -- existir éstas, debe constar por escrito y acompañarse del número de copias que determine la autoridad competente; - debe señalarse la autoridad a la que se dirige, que en el caso del D.F. será siempre la Procuraduría Fiscal del --- D.F. (vide supra, Pp. 58, tercer párrafo) y, además; debe cumplirse con los demás requisitos antes señalados.

Nuevamente, la sanción por no cumplir con los - requisitos exigidos para la presentación del escrito de - interposición del recurso de que se trate, será el tener por no interpuesto el recurso o, si la omisión consistió en no señalar las pruebas que se ofrezcan, éstas se ten-- drán por no ofrecidas, lo cual sucede sólo en la materia federal, puesto que en la local se dan dos diferencias -- trascendentales : la primera de ellas consiste en que no se hace la distinción en si se omitió señalar las pruebas que se ofrecen o algún otro requisito y se sanciona te---

niendo por no inetrpuesto el recurso sea cual fuere el requisito que se omitió señalar; creemos que esta redacción del último párrafo del artículo 148 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. obedece únicamente a un error - por el que se omitió hacer la distinción de que venimos - hablando al preparar reformas a la ley "al vapor", con de masiada prisa y poco cuidado, motivo éste por el cual también criticamos la seriedad del legislador, cuando toma - sin diligencia su labor, la más importante en la vida de este país. Una segunda diferencia de las que enunciamos, se da cuando en la materia local existe, previa a la sanción descrita, una prevención al recurrente, para que en el plazo de cinco días, contados a partir del siguiente - al en que surta sus efectos la notificación respectiva, - subsane la omisión en que hubiere incurrido.

Así, hemos agotado los supuestos previstos en - la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., en cuanto a la sustanciación de los recursos administrativos que esta blece y, de aquí en adelante, todo lo relativo al tema se contempla en el Código Fiscal de la Federación que es supletorio de la primera por reenvío expreso del artículo - 144 de ésta misma. Ya podremos suponer desde ahora todo - lo que la legislación local omitió, enviando por pereza - a los particulares y a las autoridades a adentrarse en la esfera federal y conocer ambas materias para la tramita--

ción de estos recursos administrativos, siendo éste un motivo de crítica y de vergüenza para nuestro cuerpo de legisladores tanto a niveles federal como local. ¿Qué podemos esperar cuando los que intervienen en la creación de nuestras leyes son actores, boxeadores, políticos sin preparación y "compadres" de los mismos ? y más aún ¿ dónde queda nuestro sistema jurídico cuando nuestras leyes obedecen a criterios políticos y pretenden dar gusto al hombre en el poder sin importar todos los errores que se cometan sacrificando al Derecho y a la Justicia por el servilismo y, éste entre más rápido mejor ?

Señala el artículo 124 del Código Fiscal federal los casos de improcedencia de los recursos administrativos que prevé y ésta se da cuando se hagan valer dichos recursos en contra de : I.- actos administrativos que no afecten el interés jurídico del recurrente; II.- resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias; III.- actos que hayan sido impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federación y, en el caso del D.F., lógicamente, ante su Tribunal de lo Contencioso administrativo; IV.- actos que se hayan consentido, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se interpuso el recurso en el tiempo oportuno; V.- actos que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente; ----

VI.- actos administrativos cuando no se haya ampliado el recurso o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 del mismo Código en comento (vide infra, apartado 3.2.3); y, VII.- actos que sean revocados por la autoridad que los hubiere emitido.

Los artículos 120 y 125 del Código en cita señalan que es optativo para el particular el impugnar un acto, si es el caso, a través del recurso de revocación o a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. El artículo 144 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. no señala que dicho recurso sea optativo pero hace un reenvío respecto de su procedencia al Código Fiscal de la Federación. La ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., en el segundo párrafo de su artículo 28 dice que en materia fiscal deberán agotarse los recursos previstos en la Ley de Hacienda del D.F. Respecto de este particular ya hemos comentado --- nuestro punto de vista (vide supra, Pp. 39 a 44) en el sentido de que debe prevalecer la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F.

En los artículos 126 a 128 del Código que se comenta se señalan algunas peculiaridades aplicables al recurso de oposición al procedimiento administrativo de eje

cución y se dice que éste se hará valer ante la oficina ejecutora y no podrá discutirse en el mismo la validez del acto por el que se determinó la existencia del crédito fiscal; se dice también que no procederá contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros; se establece además que cuando se interponga por no haberse ajustado a la ley el procedimiento económico coactivo, -- las violaciones cometidas antes del remate solo podrán hacerse valer hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que la ejecución sea sobre bienes inembargables, constituya actos de imposible reparación material o los del artículo 129 del mismo código, casos éstos en que el plazo para interponer el recurso iniciará a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación del requerimiento de pago o del día siguiente al de la diligencia de embargo; si las violaciones tuvieran lugar con posterioridad a la citada convocatoria o se tratase de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta; por otra parte, -- se señala que el tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones o titular de los derechos embargados podrá hacer valer el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución en cualquier tiempo, antes de que se finque el remate, se enajenen fuera -

de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco y el tercero que afirme tener derecho preferente al del fisco para que se cubran sus créditos, podrá hacerlo valer - en cualquier tiempo antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal. Supuestos - todos éstos aplicables en lo conducente al mismo recurso previsto por la Ley de Hacienda del Departamento del D.F.

Por cuanto a las pruebas dentro del trámite de los recursos administrativos existentes, dice el artículo 130 del ordenamiento fiscal que venimos siguiendo que serán admisibles toda clase de pruebas excepto la testimonial y la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones, sin que quepa en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos. Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso de que se trate. Se admiten con valor probatorio pleno la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario y los hechos legalmente afirmados por las autoridades en documentos públicos, pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos particulares, los documentos solo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaracio--

nes o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado. Todas las demás pruebas quedan a la prudente apreciación de la autoridad. Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, - las autoridades adquieren convicción distinta acerca de - los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo antes señalado, debiendo en tal caso fundar razonadamente esa parte de su resolución.

Por último, es necesario comentar una figura característica del Derecho Fiscal tanto federal como local, que no está contemplada por la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. pero sí en el Código Fiscal de la Federación, siendo supletorio de la primera en este punto, que es la "garantía del interés fiscal".

Dice el artículo 142 del mismo Código Fiscal en cita que procede garantizar el interés fiscal cuando : -- I.- se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución; II.- se solicite prórroga para el pago de los créditos fiscales o para que los mismos sean cubiertos en parcialidades, si dichas facilidades se conceden individualmente; III.- se solicite la aplicación del producto que haya sido suspendida por controversia judicial ante los Tribunales de la Federación respecto a la prelación de créditos, cuando las autoridades fiscales fe

derales embarguen bienes que ya estuvieran embargados por otras autoridades; y, IV.- En los demás casos que señale el mismo Código Fiscal o las demás leyes fiscales federales; sin que deba otorgarse garantía respecto de gastos de ejecución, salvo que éstos sean los que constituyen el total del crédito fiscal.

Las fracciones III y IV antes transcritas se aplican también supletoriamente a la materia fiscal local para el D.F., haciendo las aclaraciones siguientes : en el primer caso (la fracción III) hay que recordar las reglas de prelación de créditos que contempla el artículo 147 del mismo ordenamiento legal en cita (tiene derecho de prelación el fisco cuyos créditos deriven de contribuciones a la propiedad raíz y similares y, en su defecto, tal derecho corresponde al fisco que se haya convertido en primer embargante), y por lo que se refiere al segundo caso (la fracción IV), debe entenderse que se dará en los supuestos que señale la misma Ley de Hacienda del Departamento del D.F.

Existen varias maneras de garantizar el interés fiscal, las cuales son las que enumera el artículo 141 -- del mismo Código Fiscal que venimos comentando y son las siguientes : I.- Depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto; II.- Prenda o -

hipoteca; III.- Fianza otorgada por institución autorizada, la cual no gozará de los beneficios de orden y exención; IV.- Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia; V.- Embargo en la vía administrativa.

El mismo precepto en cita señala algunas características especiales respecto de la garantía del interés fiscal y dice que ésta deberá comprender, además de las contribuciones actualizadas, los accesorios de éstas que se hayan causado y los que se causen en los doce meses siguientes al otorgamiento de la misma garantía, debiendo actualizarse su importe cada año al finalizar este período y en tanto no se cubra el crédito, de modo que se amplíe la garantía para cubrir el crédito actualizado y el importe de los recargos, incluyendo los correspondientes a los doce meses siguientes. Señala también que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en caso del D.F. su Tesorería) podrá vigilar que la garantía sea suficiente desde su otorgamiento o con posterioridad, pudiendo ordenar que se amplíe o se secuestren otros bienes para garantizar la parte faltante. Por último, establece este precepto que en ningún caso podrán las autoridades fiscales dispensar el otorgamiento de la garantía, esto último por reforma del 1º de enero de 1990.

El artículo 143 del ordenamiento legal que venimos citando establece la forma en que se harán efectivas las distintas garantías que hemos señalado, diciendo que las contenidas en las fracciones II, IV y V del artículo 141 lo serán a través del procedimiento administrativo de ejecución, la contenida en la fracción I se hará efectiva al quedar firme el crédito fiscal ordenando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su aplicación y, la fianza se hará efectiva al hacerse exigible requiriendo la autoridad ejecutora a la afianzadora respectiva del pago de la fianza y si ésta no lo hiciere en el plazo de un mes, la misma autoridad ordenará a la autoridad competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que remate en bolsa valores propiedad de la afianzadora suficientes para cubrir el importe de lo requerido y le envíe de inmediato su producto.

En este orden de ideas, cabe decir que es necesario el otorgamiento de la garantía del interés fiscal para suspender la ejecución del procedimiento económico coactivo, en términos del artículo 144 del mismo Código Fiscal de la Federación, ya sea que se esté tramitando un recurso administrativo de los que ya hemos estudiado o -- alguna controversia jurisdiccional ante el Tribunal Fiscal de la Federación o, en el caso del D.F., ante su Tribunal de lo Contencioso Administrativo, o bien ante los -

Tribunales de la Federación, recordando que, en la generalidad de los casos se sigue toda una secuela de medios de defensa (recursos administrativos, juicios contencioso administrativos y amparo), por lo que la garantía constituida al inicio de los recursos administrativos se encuentra vigente durante los juicios y aún durante el amparo, sufriendo, en su caso, ampliaciones por actualización de -- sus montos.

Cabe ahora hacer un breve paréntesis respecto - de una figura que contempla el Código Fiscal de la Federación y no lo hace la ley de Hacienda del Departamento del D.F., respecto de la impugnación de las notificaciones -- ante las propias autoridades fiscales :

3.2.3) IMPUGNACION DE LAS NOTIFICACIONES ANTE - LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS FISCALES.- El artículo -- 129 del Código Fiscal de la Federación establece lo relativo a este tema en la materia fiscal federal y así, señala lo siguiente :

Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los recurribles mediante los recursos de revocación o de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, deberán observarse las siguientes reglas :

I.- Si el particular afirma conocer el acto administrativo.- La impugnación contra la notificación se - hará valer mediante la interposición del recurso administrativo que proceda contra dicho acto, en el que manifestará la fecha en que lo conoció. En caso de que también - impugne el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se -- formulen contra la notificación.

II.- Si el particular niega conocer el acto.- - Manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo ante la autoridad fiscal competente para - notificar dicho acto; la citada autoridad le dará a conocer al acto junto con la notificación que del mismo se hu biere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso el domicilio en el que se - le debe dar a conocer y el nombre de la persona facultada al efecto. Si no hace alguno de los señalamientos mencionados, la autoridad dará a conocer el acto y la notificación por estrados. El particular tendrá un plazo de cuarenta y cinco días a partir del siguiente al en que la au toridad se los haya dado a conocer para ampliar el recurso administrativo, impugnando el acto, la notificación o ambos.

III.- La autoridad competente para resolver el

recurso administrativo estudiará los agravios expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto administrativo.

IV.- Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, la autoridad tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dió a conocer en los términos de la fracción II antes referida, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquella y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto. Si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de --ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, desechará dicho recurso.

En el caso de actos regulados por otras leyes - federales, la impugnación de las notificaciones efectuadas por las autoridades fiscales se hará mediante el recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas leyes y de acuerdo con lo previsto por este mismo artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

No existe ningún problema en cuanto a la impugnación de las notificaciones en materia fiscal federal, -

pero la cuestión es distinta tratándose de la materia local para el D.F., puesto que en la Ley de Hacienda respectiva no se establece nada a este respecto y cabe preguntarse si le es aplicable supletoriamente el Código Fiscal federal por lo que hace a este punto en concreto.

Pensamos que todo deriva de la naturaleza jurídica que deba dársele a esta figura de la impugnación de las notificaciones en materia federal, puesto que si ésta se considera como un medio de impugnación o una instancia distinta a los recursos de revocación o de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, es decir, si se le contempla como un medio de defensa distinto, la consecuencia lógica e inmediata sería que, al no estar contemplada como tal por la ley de Hacienda del Departamento del D.F. no cabría ni aún supletoriamente su aplicación en la materia local; por el contrario, si se le contempla como una simple causal de procedencia dentro de los recursos administrativos previstos por el Código Fiscal de la Federación, ésta sí podrá hacerse valer supletoriamente en la materia fiscal local para el D.F., al señalar el artículo 144 de la ley de tal materia que dicha supletoriedad se da, entre otros casos, en cuanto a la procedencia de los recursos que establece. Es esta última la posición que adoptamos al respecto, por lo que sostenemos que la impugnación de las notificaciones en la vía administrati-

va prevista por el Código Fiscal federal es también aplicable a la materia local para el D.F. en vía de supletoriedad.

Hemos hablado de notificaciones practicadas ilegalmente, es decir, no realizadas conforme a lo establecido por la ley y, al efecto, cabe citar muy brevemente los requisitos que, conforme al Código Fiscal federal, deben reunir las notificaciones de los actos administrativos, - siendo este último supletorio de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., no en virtud del artículo 144 de la misma, como hemos venido comentando, sino en virtud de su propio artículo primero que dice : "Las personas físicas y las morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en esta Ley, conforme a las disposiciones previstas en ella, en las leyes respectivas y, en su defecto, por las del Código Fiscal de la Federación ..."

Partiendo de lo anterior, analicemos dicho ordenamiento fiscal federal :

Se notificaran personalmente o por correo certificado con acuse de recibo los citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y actos administrativos que puedan ser recurridos, según la fracción I -

del artículo 134.

Según la fracción II del mismo precepto legal, se notificarán por correo ordinario o telegrama todos los actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

De conformidad con la fracción III, se notificará por estrados a los interesados en aquellos casos que - así lo señalen las leyes fiscales o el propio Código Fiscal federal, y en el caso del D.F., cuando así lo señale la Ley de Hacienda u otro ordenamiento fiscal local.

Por edictos deberá notificarse únicamente en el caso de que la persona a que deba hacerse la notificación hubiera fallecido y no se conozca al representante de su sucesión, cuando ésta hubiere desaparecido, cuando se ignore su domicilio o éste y el de su representante se encuentren fuera del territorio nacional (fracción IV).

Por último, de acuerdo con la fracción V del mismo precepto que se invoca, se notificará por instructivo a la persona sujeta al procedimiento administrativo de ejecución si, como dice el artículo 137 segundo párrafo - del ordenamiento en cita, ésta no se encuentra en su domicilio y no espera conforme al citatorio correspondiente, atendiéndose la diligencia con algún vecino y negándose -

este último a recibir la notificación.

Conforme al artículo 135 del ordenamiento en cita, las notificaciones surten sus efectos el día hábil siguiente al en que son hechas y, al practicarlas, debe entregarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la notificación la hagan las autoridades fiscales deberán señalar la fecha en que la efec---túan, recabando el nombre y la firma de la persona con la que se entienda la diligencia y si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en la notificación. La manifestación hecha por el interesado o su representante de conocer el acto administrativo surtirá efectos de notifica---ción desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal conocimiento.

Por último, los artículos 137, 139 y 140 del ordenamiento fiscal federal en comento señalan algunas formalidades para cada una de las notificaciones anotadas, - las cuales no consideramos de importancia para este trabajo de tesis profesional, con lo que cerramos este apartado del capítulo III y procederemos ahora al análisis del último de los supuestos en que, según el artículo 144 de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., opera la supletoriedad del Código Fiscal de la Federación en materia de recursos administrativos.

3.2.4) RESOLUCION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL LOCAL PARA EL D.F. - Hemos establecido ya cuáles son los supuestos de procedencia de los recursos administrativos existentes en materia fiscal local para el D.F., así como también la forma en que éstos se tramitan, es decir, su sustanciación y las peculiaridades de ésta; intentaremos ahora una breve referencia a la forma en que éstos deben resolverse ...

La ley de Hacienda del Departamento del D.F. no señala las premisas que deben observarse para la resolución de los recursos administrativos que prevé, más sin embargo, hace reenvío en esta materia, en su artículo --- 144, al Código Fiscal de la Federación.

Dicho Código Fiscal federal, en sus artículos - 131 a 133 establece las reglas a las que habrá de sujetar se la resolución de los recursos administrativos que ya - hemos analizado y así, señala :

La autoridad que conozca de los recursos de que se trate, deberá dictar resolución y notificarla al recurrente en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que ha confirmado el acto impugnado, pudiendo el recurrente esperar la reso

lución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado. Con lo anterior se da -- una gran ventaja al particular que no tiene que esperar -- cantidades de tiempo excesivas y, valiéndose de la negati va ficta aquí señalada puede ganar tiempo iniciando un -- juicio ante el Tribunal Administrativo competente (el Tri bunal Fiscal de la Federación en materia federal o el Tri bunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. en la ma- teria local del mismo), no obstante que si posteriormente obtiene resolución favorable a sus intereses por parte de la autoridad que conoció del recurso, dicho juicio será -- sobreseído por quedarse sin materia según veremos más ade lante.

La resolución del recurso deberá de fundarse en Derecho y examinará todos y cada uno de los agravios he-- chos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la fa cultad de invocar hechos notorios, pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del -- acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto, te- niendo además la facultad de valorar las pruebas según su convicción fundada razonadamente como ya apuntamos que le faculta para ello el artículo 130 del ordenamiento fiscal federal en cita (vide supra, Pp. 76 y 77).

La autoridad podrá corregir los errores que ad-

vierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como -- los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los actos administrativos impugnados cuando advierta una clara ilegalidad, aunque los agravios expresados sean por sí mismos insuficientes para ello, pero para esto deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegales dichos actos y precisar los alcances de su resolución. Con lo anterior se prevé una suplencia de la queja sui generis, que alcanza al segundo de los supuestos planteados, pudiendo la autoridad nulificar actos aún y cuando el recurrente no haya desvirtuado su legalidad, lo cual nos parece plausible y de plena justicia pero contrario a la actual política fiscal de nuestro gobierno, pero debemos aclarar que esta figura sólo opera en tratándose de aquellos actos que habiendo sido impugnados no hubiere sido demostrada su ilegalidad puesto que no opera cuando el recurrente ni siquiera impugnó los actos de que se trate.

La resolución deberá expresar con toda claridad los actos que se modifiquen o se anulen y, si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente.

La resolución dictada por la autoridad fiscal - que recaiga al recurso administrativo correspondiente podrá ser en cualquiera de los siguientes sentidos : -----

I.- Desechará el recurso por improcedente o, en su caso, lo sobreseerá; II.- Confirmará el acto impugnado; -----

III.- Mandará reponer el procedimiento administrativo; --

IV.- Dejará sin efectos el acto impugnado; o, V.- Modificará el acto impugnado dictando, en su caso, uno nuevo que lo sustituya.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, ello deberá de cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún y cuando ya haya transcurrido el plazo de caducidad a que se refiere el artículo 67 del mismo Código Fiscal federal, esto - último señalado por el último párrafo del artículo 133 -- del mismo ordenamiento, lo cual nos parece ilegal pues -- con esta norma se atenta contra nuestras garantías de seguridad jurídica, por lo que consideramos que ésto podría dar origen a un amparo en contra de la inconstitucionalidad de este precepto en concreto, conforme a las reglas que analizaremos en el capítulo VI de esta Tesis Profesional.

Con todo lo anterior, hemos dado un breve bosquejo de los recursos administrativos en materia fiscal -

local para el D.F., cuáles son, cómo se tramitan, cómo se resuelven y por quién, contra qué tipo de actos administrativos pueden intentarse y, claro está, volvemos a la crítica inicial al legislador cuando nos obliga a hacer estudios innecesarios de la legislación federal para dar trámite a figuras jurídicas con un ámbito espacial local, para lo cual no vemos motivo suficiente ni justificación alguna más que la pereza y la falta de técnica jurídicas, por lo que propugnamos por una legislación local más completa, no sólo para el D.F. sino para cada Estado de la Federación y no sólo para la materia fiscal sino para todas las materias o ramas del Derecho, o bien, si se prefiere el reverso de la moneda, por la existencia de una legislación federal más general que pueda aplicarse, con sus especiales reservas a las materias locales.

Procederemos ahora al análisis del siguiente pa
^{so}so en la impugnación de los actos administrativos de las autoridades fiscales del Departamento del D.F. ... el ju
cio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

CAPITULO IV.
EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL D.F.

En materia de Derecho Administrativo en sentido amplio, siendo el Derecho Fiscal una rama en sentido estricto de aquél a la que podemos aplicar los mismos principios generales, debemos recordar que el particular no se encuentra al arbitrio de la Administración Pública, ya sea ésta local o federal, sino que cuenta con diversos medios de defensa por virtud de los cuales puede impugnar los actos de aquélla que, siéndole adversos, lesionan su esfera jurídica por atentar contra sus intereses jurídicamente tutelados; tales medios de defensa son de distintas naturalezas, a saber, existen en las leyes administrativas recursos por ellas previstos, al través de los cuales pueden los administrados impugnar los actos que les causan algún agravio ante la misma o en ocasiones diversa autoridad administrativa, es decir, se convierten en pequeños procedimientos seguidos ante las autoridades administrativas, con el objeto de que ellas mismas revocuen o modifiquen los actos que se reputan de ilegales, o bien, en caso de estar tales actos conformes a la ley de la materia, la misma autoridad habrá de confirmarlos si, de su criterio se desprende una causal para declarar improcedente el recurso administrativo intentado.

Dichos recursos administrativos pueden ser, según la ley y la materia de la que se trate, optativos para el particular o bien ser obligatorio su trámite antes de intentar algún otro medio de defensa en contra de los actos de las autoridades administrativas de las que venimos hablando. Ya hemos señalado cuáles son los recursos administrativos existentes en la materia fiscal local --- para el D.F., así como los supuestos de su procedencia, - las cuestiones relativas a su tramitación y resolución, - así como también la obligatoriedad de agotarlos antes de acudir al juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., en términos del segundo párrafo del artículo 28 de la Ley que regula al mismo órgano jurisdiccional (vide supra, Pp. 39 a 44).

En el orden de ideas que venimos exponiendo, -- como medios de defensa con los que cuenta el particular - ante actos de la Administración que le agraven son, en - primer lugar, los recursos administrativos multicitados, posteriormente (o en lugar de aquéllos si son optativos), podrá intentar un juicio ante tribunales de lo contencioso administrativo (como el Fiscal de la Federación o los Contenciosos Administrativos de los Estados que los poseen, entre los que se cuenta al D.F.), pudiendo, en su caso, - intentar los recursos procesales contra resoluciones adversas de dichos tribunales y, por último, el acudir a --

los tribunales de la Federación, haciendo valer el Juicio de Garantías y cumpliendo así con el principio de definitividad que rige a este último, todo lo cual no habrá de hacerse, claro está, cuando opere alguna de las excepciones a dicho principio, las cuales veremos más adelante, en el capítulo VI de esta Tesis Profesional.

Así pues, hemos sentado el lugar que lleva el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo - del D.F. (al que en adelante llamaremos simplemente "el Tribunal") dentro de todo el camino que debe recorrer un particular para la anulación o modificación de los actos de autoridad que le son adversos y contrarios a la ley.

Trataremos ahora de analizar a grandes razgos - el procedimiento ante el Tribunal, dividiendo éste en las etapas en que la ley que lo rige las divide, correspondientes a los once Capítulos de su Título Segundo y además incluiremos, por considerarlos como partes del procedimiento para fines didácticos, los recursos procesales, contemplados por el Título Tercero de la misma ley; de lo que resulta que estudiaremos este procedimiento en las siguientes etapas : disposiciones generales, las partes, -- las notificaciones y los términos, los impedimentos, la demanda y la contestación, la suspensión, las pruebas, la improcedencia y el sobreseimiento, la audiencia, la sen--

tencia, el cumplimiento de la sentencia y, por último, -- los recursos procesales.

4.1) DISPOSICIONES GENERALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.- Estas disposiciones de carácter general que le son aplicables al procedimiento que estamos estudiando se contienen en los artículos 24 a 31 de la Ley del Tribunal y son las siguientes :

Establece el artículo 24 la supletoriedad de di versas normas de carácter jurídico, claro está, siempre y cuando la ley misma no señale expresamente alguna circun tancia especial y en cuanto dichas normas no se opongan a alguna disposición de la propia ley. Así, se señala la su pletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el D.F. en cuanto al procedimiento ante el Tribunal con las aclaraciones ya hechas y, por cuanto a la materia fiscal, se señala la supletoriedad de la Ley de Hacienda del De-- partamento del D.F. y del Código Fiscal de la Federación, en cuanto resulten aplicables. Como veremos a lo largo -- del presente capítulo, aunque se hace reenvío a una dispo sición federal como supletoria en materia fiscal, no pod mos criticar seriamente esta situación pues los supuestos en que pudiera ser supletorio el Código Fiscal Federal y menos aún la Ley de Hacienda del Departamento del D.F., -- son verdaderamente escasos y casuísticos, pues esta ley -

que rige al Tribunal nos parece muy acertada, regulando - un procedimiento muy similar al del amparo, lo cual hace con gran técnica jurídica y cuidado legislativo.

Se señala como requisito por el artículo 25 que toda promoción ante el Tribunal deberá ser firmada por -- quien la haga y, en caso de que quien deba hacerlo no sepa o no pueda firmar, lo hará un tercero en su nombre, es tampando el primero su huella digital. Cabe recordar que cuando alguna persona moral sea parte en un juicio ante - el Tribunal no promoverá ella por sí, lo cual sería imposible, sino lo hará su representante legal con las debidas facultades para ello, quien deberá ser quien firme, o en su caso, estampe su huella digital en la promoción correspondiente. Se señala también por este mismo artículo que ante el Tribunal no operará la figura de la gestión - oficiosa, debiendo todo aquel que promueva por otro acreditar su personalidad "al presentar su demanda". Nos parece inadecuado el uso de las últimas palabras del texto legal en comentario pues la personalidad puede acreditarse en un juicio ya iniciado cuando con posterioridad se concede un mandato, el cual no podrá ser presentado con la demanda sino posteriormente; afortunadamente, en la práctica, no se da importancia a esta situación y solamente se usa este precepto cuando el representante que interpone demand da por su representado no acredita su personalidad desde

el inicio al presentar su demanda. Por cuanto hace a la prohibición para la gestión oficiosa, creemos que no merece mayor comentario y menos aún al señalarse de manera expresa, por así considerarlo oportuno el legislador.

Las diligencias que deban practicarse dentro -- del Distrito Federal, pero fuera del recinto del Tribunal, estarán a cargo de los secretarios o de los actuarios del propio Tribunal, y, lógicamente aunque la ley no lo menciona, las que deban practicarse fuera del Distrito Federal o aún en el extranjero deberán realizarse por conducto de la autoridad competente a través de exhortos y despachos, ya que ni el Tribunal ni sus funcionarios tienen jurisdicción más allá del mismo Distrito Federal, -- siendo pues aplicable en vía de supletoriedad los artículos 104 a 109 del Código de Procedimientos Civiles en materia de exhortos y despachos. Lo anterior queda establecido en el artículo 26 de la Ley del Tribunal.

Se requiere además (artículo 27 de la ley del Tribunal) que todas las actuaciones, recursos, informes o contestaciones se escriban en español, debiendo acompañar se a los documentos redactados en otro idioma la debida traducción al español, señalándose también que las cantidades se escribirán con letra al igual que las fechas. Todo lo cual resulta ya evidente y teniendo su disposición

no sólo análoga sino idéntica en el artículo 56 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F.

De gran relevancia por lo que ya hemos comentado respecto a la opción de los particulares para agotar o no algunos recursos administrativos, resulta el artículo 28 de la Ley del Tribunal ya que señala que será optativo el agotar los recursos administrativos salvo los previstos por las leyes fiscales, pudiendo también, si se está haciendo uso de tales recursos, desistirse de ellos y acudir al juicio ante el Tribunal (exceptuando, claro, a los de naturaleza fiscal); culminando esta disposición al decir que el ejercicio de la acción ante el Tribunal extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario. Cabe preguntarse : si se ejercita acción ante el Tribunal y se desiste de ésta, ¿ puede intentarse algún recurso administrativo ? La respuesta según el texto legal será NO, pues el derecho de hacerlo se ha extinguido. Por lo anterior, es recomendable intentar antes del juicio el recurso administrativo de que se trate, por el solo hecho de contar con una instancia más de impugnación salvo que se tenga la plena convicción de que la autoridad, al resolver el recurso, confirmará el acto impugnado, con lo cual sólo perderíamos tiempo y trabajo.

Como se señala en el artículo 29 de la Ley que

hemos venido comentando, se ha dado al Tribunal la facultad de hacer uso de algunas medidas de apremio y disciplinarias, con el objeto de hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden en su propio seno, no obstante tratarse de un Tribunal cuyas resoluciones son sólo de clarativas y no así ejecutivas; tales medidas son las siguientes : amonestación, multa de entre diez y cincuenta veces el salario mínimo en el Distrito Federal, arresto administrativo hasta por veinticuatro horas y auxilio de la fuerza pública. Como ya dijimos, no tiene el Tribunal fuerza ejecutiva, pero, como autoridad, puede hacer uso de tales medidas.

Una cuestión que nos parece bastante injusta se da en el artículo 30 de la misma Ley en cita, cuando por su virtud se declara que en el Tribunal no habrá condena- ción en costas, ya que, siendo siempre las partes en con- troversia un particular y una autoridad del Departamento del D.F., se obliga al primero a erogar gastos que no de- be realizar y menos aún cuando se originan en un actuar ilegal de la autoridad, a la que consideramos se debiera fincar como mínima responsabilidad el resarcir al particu- lar de los gastos que por su culpa hubiere hecho. Pero, - tenemos presente la naturaleza declarativa de las resolu- ciones del Tribunal y, evidentemente, más que difícil re- sultaría el intentar el cobro de dichos gastos a las auto

ridades sin fundamento ejecutivo y coercible.

Como última parte de este apartado de nuestro capítulo IV, citaremos el artículo 31 de los que venimos comentando, para hacer notar una cuestión sumamente importante, que consiste en que, en el procedimiento ante el Tribunal no existirán incidentes y toda cuestión que surja en el mismo se resolverá de plano y sin forma de sustanciación, salvo las que trasciendan al resultado del juicio, que se fallarán conjuntamente con el principal. Ni aún la suspensión que más adelante analizaremos (vide infra, apartado 4.6) se tramita como incidente, lo cual sí sucede en el Amparo, y únicamente las cuestiones relativas a impedimentos, recusaciones y excusas, que se resuelven por la Sala Superior del propio Tribunal suspenden la tramitación del procedimiento.

4.2) LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.- Al efecto, solamente podrán intervenir como partes en el procedimiento las personas que tengan un interés jurídico que fundamente su pretensión (artículo 33), pudiendo el actor y el tercero perjudicado autorizar a terceros con capacidad legal (no se requiere aquí que sean licenciados en Derecho) para que oigan y reciban notificaciones en su nombre (artículo 34). Creemos que debió decirse que esta facultad corresponde a las partes y

no sólo al actor y al tercero perjudicado; lo anterior se hizo (pensamos) tomando en cuenta que la autoridad no puede realizar tal autorización, pero se olvidó que los particulares también pueden tener el carácter de demandados, como lo señala la fracción VI del artículo 21 de la ley del Tribunal, cuando las autoridades demanden la anulación de una resolución favorable a éstos que cause perjuicios a la hacienda del D.F. Por otra parte, se señala que la autorización antes referida faculta a los autorizados para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y para alegar en las audiencias (artículo 34 in fine). Respecto de este particular, en la práctica se presenta una situación curiosa cuando no se señala que también se autoriza a la persona de que se trate para recoger documentos, y en virtud de ello, los funcionarios del Tribunal no entregan los documentos respectivos a los así autorizados, alegando que en el artículo 34 no se dice que la autorización allí referida faculte al autorizado para recoger documentos, lo cual es absurdo por lo siguiente : en la mayoría de los casos tales documentos son las constancias de notificaciones personales y, si se está autorizado para oír y recibir notificaciones, y la naturaleza de las notificaciones personales obliga a entregar copia de ellas, lo lógico es pensar que las notificaciones se oírán o recibirán según su naturaleza y, por tanto, no se requiere en tal caso "autorización para recoger documen--

tos" y, por otra parte, resulta de explorado Derecho la máxima jurídica de que "quien puede lo más, puede lo menos", con lo que si se puede interponer recursos, rendir pruebas y alegar en las audiencias, es absurdo que no se pueda recoger documentos con la simple mención de estar autorizado en términos del artículo 34 de la Ley del Tribunal.

Una figura similar opera en cuanto a las autoridades, a las que se designa como partes y no como demandadas simplemente, en relación con el comentario que hicimos en el párrafo anterior al posible carácter de demandados de los particulares, y se dice (artículo 35) que podrán acreditar representantes que tendrán facultades para recibir notificaciones, intervenir en las audiencias, ofrecer y rendir pruebas y alegar.

Serán partes en el procedimiento ante el Tribunal (artículo 32) :

1) El actor; sin señalar quién puede ser éste, pero lo cual obtenemos por conclusión del siguiente inciso y podemos afirmar que serán actores : el particular al que afecta el acto impugnado o la autoridad que impugna una resolución fiscal favorable al particular y lesiva a la hacienda pública del Departamento del D.F.

2) El demandado; pudiendo tener ese carácter :

a) El Departamento del Distrito Federal, representado por el Jefe del mismo;

b) Los Delegados del Departamento del D.F., así como los Directores Generales del mismo a cuya área de -- competencia corresponda la resolución o acto administrativo impugnado o su ejecución, quienes al contestar la demanda lo harán por sí y en representación del Jefe del Departamento del D.F., apoyado esto último en los artículos 10 de la Ley Orgánica del Departamento del D.F. y 6 fracción XVII del Reglamento Interior del mismo;

c) Las autoridades del Departamento del D.F., -- tanto ordenadoras como ejecutoras de los actos que se impugnen, y;

d) El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa.

3) El tercero perjudicado; teniendo este carácter cualquier persona cuyos intereses jurídicos puedan -- verse afectados por las resoluciones que dicte el propio Tribunal.

4.3) LAS NOTIFICACIONES Y LOS TERMINOS EN EL --
PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.- Existen en este procedi-
miento tres tipos de notificaciones (artículo 36) : las -
personales, que se harán dentro del tercer día a partir -
de aquel en que se pronunció la resolución; por lista, --
que se harán al día siguiente de ser pronunciadas y; por
correo certificado con acuse de recibo, en cuyo caso debere
rá depositarse la pieza postal en el correo al día si---
guiente de la resolución.

Los particulares deberán señalar en su primer -
escrito domicilio dentro del D.F. para oír notificaciones
personales y dar aviso, en su caso, de cambios en el mis-
mo, y de no hacerlo se les notificará por lista, salvo --
que se presenten al Tribunal para recibir la notificación
personal dentro de las veinticuatro horas siguientes a --
que se haya dictado la resolución (artículo 37 y fracción
III del 39).

Las notificaciones surtirán efectos a partir --
del día siguiente al en que son hechas (artículo 40), de-
biendo los actuarios asentar razón de cuándo fueron he---
chas y la forma en que lo fueron (artículo 41), siendo nu
las las notificaciones hechas de manera distinta a la pre
venida por la ley, para lo cual los particulares podrán
pedir tal nulidad ante la Sala del conocimiento hasta an-

tes de la sentencia, en razón de lo cual, en su caso, se repondrá el procedimiento hasta antes de la notificación irregular (artículo 45); no obstante lo anterior, las notificaciones omitidas o irregulares se entenderán legalmente hechas a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de las mismas sin promover su nulidad (artículo 42).

Será aplicable el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., de manera supletoria, en cuanto a las formalidades de las notificaciones, las cuales omite la Ley del Tribunal.

Cabe señalar por último, respecto a las notificaciones, que cuando se declare su nulidad se impondrá al funcionario responsable una multa de uno a cinco días de salario mínimo para el D.F., pudiendo ser destituido de su cargo en caso de reincidencia, previa audiencia que le concederá el Presidente del Tribunal.

Con referencia a los términos, se fijan reglas para su cómputo (artículos 38 y 44) y se señala el término de interposición de la demanda contra las autoridades del Departamento del D.F., que será de quince días hábiles a partir del siguiente al en que se haya notificado al afectado la resolución o acto que reclame (artículo 43

primer párrafo), así como el término para que dichas autoridades presenten demanda contra el particular en el caso de la fracción VI del artículo 21 de la Ley, el cual será de cinco años después de la fecha en que sea notificada - la resolución o, en caso de que ésta tenga efectos de ---tracto sucesivo, la demanda podrá presentarse en cual---quier tiempo pero sólo podrá demandarse por los últimos - cinco años (artículo 43, segundo párrafo).

Las reglas para el cómputo de los términos a -- las que aludimos son las siguientes :

a) Comenzarán a correr desde el día siguiente - al en que surta sus efectos la notificación, serán improrogables y se contará en ellos el día del vencimiento;

b) Se contarán por días hábiles, siendo inhábiles únicamente los sábados y domingos, 1° de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1° y 5 de mayo, 16 de septiembre, - 12 de octubre, 20 de noviembre, 25 de diciembre y aque---llos en que se suspendan las labores del Tribunal (artículo 38).

4.4) LOS IMPEDIMENTOS PARA LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL.- Los magistrados de cualquiera de las Salas del Tribunal deberán de excusarse de conocer en los asuntos -

siguientes (artículo 46 de la Ley del Tribunal) :

I.- Si son cónyuges o parientes consanguíneos - o afines del actor o del tercero perjudicado, o de sus abogados o representantes, en línea recta sin limitación - de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por con sanguinidad o dentro del segundo en la colateral por afinidad. Creemos que ha corrido con muy poca suerte en su redacción esta fracción primera del artículo 46 en cita, puesto que, primeramente, no se contempla el parentesco - civil entre adoptante y adoptado, el cual bien pudiera -- dar origen a afectar la imparcialidad de los magistrados del Tribunal si dicho parentesco existiera y, por otra -- parte, se ha olvidado que el actor puede no ser el particular, sino la autoridad fiscal demandando a aquél por la existencia de una resolución fiscal que le favorezca y -- que sea lesiva al fisco del D.F.

II.- Si tienen interés personal en el asunto -- que haya motivado el juicio; fracción ésta muy lógica y -- clara que no merece mayor comentario.

III.- Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes en el mismo asunto. Ocurre con frecuencia que los magistrados del Tribunal han sido anteriormente funcionarios del Departamento del D.F. y, en ocasio--

nes, le han representado, por lo que bien pudiera darse - el caso de que algún magistrado, habiendo laborado como - funcionario del Departamento del D.F., haya intervenido - en la formación del acto que se impugne ante el Tribunal, caso en el cual opera este impedimento y habrá de excusar se dicho magistrado.

IV.- Si tuviesen amistad estrecha o enemistad - manifiesta con alguna de las partes, o con sus abogados o representantes. Pensamos que tal amistad o enemistad son muy subjetivas y será difícil el acreditarlas con hechos externos que deberán ser excesivamente claros para producir convicción sobre el punto; este impedimento habrá de surtir efectos en la ética y el profesionalismo de los magistrados del Tribunal, quienes en última instancia serán los que verdaderamente sepan si se está en presencia del mismo o no para, en su caso, con actitud cien por ciento honesta, excusarse del conocimiento del asunto.

V.- Si han emitido el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la fase oficiosa del procedimiento administrativo o en la ejecución. Operando aquí el supuesto que comentamos respecto al tercer impedimento de los en cita, referido en aquel entonces a "las partes" y aquí a las autoridades.

VI.- Si son partes en un juicio similar, pendiente de resolución por el Tribunal. Curiosamente este impedimento no se da en razón de una relación entre el magistrado y los particulares que pueden ser partes en el juicio, sino que supone que, al ser el magistrado un ser humano, puede dejarse llevar por la pasión y, asimilando el asunto que deberá estudiar al suyo propio, actúe injustamente en contra del Departamento del D.F. o sus autoridades.

Incorre en responsabilidad el magistrado que, teniendo alguno o más de los impedimentos citados no se excuse del conocimiento del asunto o que, sin existir impedimento alguno, lo haga injustificadamente (artículo 46 in fine); dicha responsabilidad consistirá en la sanción que determine la Sala Superior, de conformidad, en su caso, con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y dando vista, si procede, a las autoridades competentes según dicha ley.

Los magistrados, si se creen impedidos, manifestarán tal situación a la Sala Superior (artículo 47), la cual calificará dicho impedimento y, si se tratare de impedimento de un magistrado de dicha Sala, éste no participará en el debate respectivo (artículo 48).

Las partes podrán recusar a cualquiera de los magistrados de las Salas del Tribunal si éstos no se excusan existiendo alguno de los impedimentos citados; recusación que se hará valer ante la Sala Superior para su resolución y en la cual podrán ofrecerse pruebas, salvo las testimoniales o periciales que no serán admisibles; si la recusación fuere infundada, la Sala Superior podrá imponer a quien la promovió multa de diez a cincuenta veces el salario mínimo para el D.F. vigente en la fecha en que se interpuso la recusación (artículo 49).

Por cuanto hace a una regulación más completa de la recusación, podremos acudir supletoriamente al Código de Procedimientos Civiles para el D.F., excepto, claro está, en aquellos puntos señalados expresamente en la Ley del Tribunal, como los supuestos en los que existe impedimento para los magistrados, la sustanciación de su calificación la cual será hecha de plano por la Sala Superior, el órgano que la resuelve que es la misma Sala Superior, la multa por recusaciones infundadas y las cuestiones ya anotadas. Así, deberá de aplicarse supletoriamente el ordenamiento mencionado en los siguientes casos :

La recusación podrá interponerse durante el juicio, desde el escrito de contestación de la demanda y hasta diez días antes de dar principio la audiencia de ley -

salvo que, comenzada la audiencia o hecha la citación, hu
biere cambiado el personal de la Sala del Tribunal (artí-
culo 179 del C.P.C. para el D.F.)

La recusación no suspende la jurisdicción de la
Sala del Tribunal, por lo que se continuará con la trami-
tación del procedimiento y, si ésta se declara fundada, -
será nulo todo lo actuado a partir de la fecha en que ---
aquella se interpuso y terminando con ello la interven---
ción del magistrado recusado (artículos 180 y 181 del ---
C.P.C. para el D.F.)

Una vez interpuesta la recusación, el recusante
no podrá alzarla en ningún tiempo ni variar la causa de -
su interposición. (artículo 182 del C.P.C. para el D.F.).
Y de ésta no se dará vista a la contraria (artículo 186 -
del mismo C.P.C. para el D.F.)

Será desechada de plano toda recusación que no
fuere interpuesta en tiempo o que no esté fundada en algu
no de los impedimentos previstos por la Ley (artículo 184
del C.P.C. para el D.F.).

Podrá recusarse a los secretarios de la Sala, y
tal recusación será resuelta por la misma (artículo 192 -
del C.P.C. para el D.F.).

4.5) LA DEMANDA Y SU CONTESTACION EN EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.- Dice el artículo 50 de la Ley del Tribunal que la demanda deberá hacerse por escrito y dirigirse al Tribunal, además de cumplir con los siguientes requisitos de forma :

I.- Deberá contener el nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre; debiendo aclarar que se trata del domicilio convencional o para oír y recibir notificaciones, el cual puede ser distinto al domicilio particular del actor o de su representante.

II.- La resolución o acto administrativo que se impugne.

III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas. Creemos que hubiera sido más conveniente que se dijera que debía señalarse el nombre o denominación y domicilio del o los demandados, puesto que puede tener tal carácter un particular.

IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hubiere; no siendo la omisión de este dato un motivo para prevención como sucede en el amparo pues aquí no se da la figura del tercero perjudicado determinada --

por la propia ley, claro está, por la naturaleza distinta de tales procedimientos.

V.- La pretensión que se deduce; es decir, si se pretende la anulación o modificación del acto impugnado, por ejemplo, en materia fiscal, la anulación o disminución de un crédito fiscal determinado en contra de un particular o la anulación de una resolución pedida por la autoridad fiscal cuando aquella es favorable a un particular y lesiva del fisco del Departamento del D.F.

VI.- La fecha en la que se tuvo conocimiento -- del acto impugnado; cuestión de vital importancia en la determinación de los plazos de presentación de la demanda, los cuales ya comentamos en el apartado respectivo de este capítulo (vide supra, Pp. 106 y 107).

VII.- La descripción de los hechos y, de ser posible, los fundamentos de Derecho; esquema éste típico de toda demanda, pero con la posibilidad de no citar fundamentos de Derecho, lo cual muchas veces se dificulta por la enorme cantidad de reglamentos y normas supletorias -- existentes en la materia fiscal.

VIII.- La firma del actor, y si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, estam

pando el primero su huella digital; situación que ya habíamos comentado y que opera para cualquier promoción presentada ante el Tribunal (vide supra, Pp. 97).

IX.- Las pruebas que se ofrezcan; siendo este punto muy importante, pues no hay en el procedimiento ante el Tribunal un período de ofrecimiento y admisión de pruebas, sino que éstas deben ofrecerse desde la demanda o desde la contestación, según el oferente, y serán admitidas y desahogadas en la audiencia de ley, la que comentaremos más adelante (vide infra, apartado 4.9), por lo que es recomendable acompañar al escrito inicial las pruebas documentales ofrecidas y siendo obligatorio, como también veremos adelante, acompañar los cuestionarios de los peritos y de los testigos, de estos últimos por analogía a la de los primeros (artículo 69 de la Ley del Tribunal). Operan los mismos supuestos, por analogía, respecto a las pruebas que ofrezca el tercero perjudicado, lo cual deberá hacer desde su escrito inicial, acompañando los documentos referidos.

Deberá además acompañarse a la demanda una copia simple de la misma y de sus anexos para cada una de las demás partes (parte final del artículo 50 en cita).

Aplicando supletoriamente el artículo 258 del -

Código de Procedimientos Civiles para el D.F., podemos de terminar cuáles son los efectos de la presentación de la demanda : se interrumpe la prescripción si no está ya interrumpida por otros medios y se señala con ello el principio de la instancia.

Además de los servicios de defensoría de oficio y asesoría jurídica gratuitos que proporciona el Tribunal, existen formatos impresos de demanda, que serán llenados por el personal que habilite el mismo Tribunal para dar mayor eficacia a tales servicios, pudiendo ser llenados tales formatos con los datos que proporcionen los particulares y con los que se obtengan de los informes rendidos por las autoridades del Departamento del D.F. aún por vía telefónica (artículo 51).

En la práctica, la demanda se presenta ante la Oficialía de Partes del Tribunal, debiendo el Presidente del mismo, dentro de las veinticuatro horas siguientes, - mandarla a la Sala que corresponda en turno, según las políticas y determinaciones de turno existentes al efecto - (artículo 52); hecho lo cual, el Presidente de la Sala -- respectiva la admitirá, hará una prevención al actor o, - en cualquiera de los casos siguientes la desechará (artículo 53) : I.- Si examinada, encontrare que el acto impugnado se dictó en acuerdo con la jurisprudencia estable

cida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal (debiendo aquí entenderse incluida la de los Tribunales Colegiados de Circuito por la reforma de - 23 de diciembre de 1987); II.- Si encontrare motivo manifiesto e indubitable de improcedencia; III.- Si siendo oscura o irregular, y prevenido el actor para subsanarla, no lo hiciera en el término de cinco días.

Si no se encontrare irregularidades en la demanda o, en su caso, subsanadas éstas, el Presidente de la - Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días y, en el mismo a--- cuerdo, citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo máximo de veinte días y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a la Ley del Tribunal (artículo 54).

El término de contestación citado correrá para las partes individualmente, las cuales deberán, en su contestación, referirse a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, citando los fundamentos de Derecho que consideren aplicables y ofrecerán las pruebas de su parte (artículo 54). Como puede apreciarse, los fundamentos de Derecho deberán apuntarse obligatoriamente (sin que haya sanción expresa por su omisión), lo cual nos parece injusto en los casos del tercero perjudicado y del -

particular que comparece con el carácter de demandado, -- pues en la demanda, por ser particulares y no estar obligados al conocimiento de los múltiples reglamentos y leyes supletorias, se les eximió de tal obligación, lo cual debió hacerse también en este caso.

Si la parte demandada no contestara en el término señalado, el Tribunal (sic, debiendo decir la Sala) declarará la preclusión correspondiente, considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario (artículo 55).

Admitida la demanda, pasará el expediente al magistrado que se haya designado como instructor, que se encargará de continuar la instrucción hasta la audiencia, - para lo cual examinará el expediente y si encontrare acreditada debidamente alguna causa evidente de improcedencia o de sobreseimiento, propondrá a la Sala proveído en el que se dé por concluido el juicio. El proveído se dictará por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados que integren la Sala (artículo 56).

Se establece así, a grandes rasgos, pero suficientemente, la parte procesal de la instrucción desde la presentación de la demanda ante el Tribunal, hasta antes de la audiencia de ley prevista para este procedimiento jurisdiccional.

4.6) LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO DENTRO -- DEL PROCEDIMIENTO A ESTUDIO.- A semejanza del juicio de amparo, se ha establecido en el procedimiento ante el Tribunal la figura de la suspensión del acto reclamado, contemplada por el Capítulo VI del Título Segundo de la Ley que lo rige; figura ésta de especial importancia, trataremos de elaborar un breve esquema de su funcionamiento.

No obstante que en la Ley del Tribunal no se señalan el concepto ni los efectos y alcances de la suspensión del acto reclamado, así como tampoco se contempla en los ordenamientos que le son supletorios conforme a su artículo 24, a saber, el Código de Procedimientos Civiles para el D.F., la Ley de Hacienda del Departamento del --- D.F. y el Código Fiscal de la Federación, podemos válidamente inferir que opera conforme al concepto general que de ella se da en el Derecho Administrativo y en el Juicio de Amparo, diciendo que es el acto y su efecto inmediato consistentes en impedir por mandato legítimo de autoridad la realización de ciertos actos positivos durante el tiempo que dicho mandato produzca tales efectos, con el objeto de mantener alguna situación jurídica o de hecho en el estado en que ésta se encuentre hasta el momento mismo de la orden de suspensión.

Por lo que toca a sus efectos y alcances, ya he

que se dicte sentencia definitiva. Se señalan también algunos supuestos de procedencia y de improcedencia de la suspensión en comento :

"... No se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio a un evidente interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio ..." (artículo 50 segundo párrafo de la Ley del Tribunal). Viene ahora la constante pregunta en frases como la anterior : ¿ cuándo puede hablarse de un evidente interés social ? lo cual quedará lógicamente al criterio discrecional de la Sala del Tribunal que conozca del asunto de que se trate.

En materia fiscal, la suspensión se concederá, a petición de parte, si previamente se garantizan los créditos fiscales respectivos ante la Tesorería del Departamento del D.F., admitiéndose únicamente como medios de garantía el depósito de efectivo, la prenda o hipoteca según la naturaleza de los bienes dados en garantía, el embargo precautorio (aunque no se señala este tipo concreto de embargo, su naturaleza es lógica) y la fianza de compañía afianzadora o de tercero que garantice su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad de su ubicación, debiendo éstos renunciar a los beneficios de orden y excusión y someterse expresamente -

al procedimiento administrativo de ejecución (todo esto - contemplado por el artículo 59), debiendo además ser otorgada esta garantía dentro de los cinco días siguientes al en que se notifique el auto que concede la suspensión.

En los casos en que sea procedente la suspensión, pero con ella puedan ocasionarse perjuicios a terceros, ésta se concederá sólo si el que la solicita garantiza suficientemente la reparación del posible daño o perjuicio que pudieren causarse con la suspensión y únicamente para el caso de que no obtuviera sentencia favorable - (artículo 60), el monto de tal garantía será determinado por el Presidente de la Sala o, en su caso, por el Magistrado instructor de la misma y ésta se otorgará en alguna de las formas antes descritas. La facultad del Presidente o del Magistrado instructor para determinar el monto de la garantía de que hablamos será discrecional cuando el daño que pudiere causarse no fuere valorable en número (artículo 60, segundo y tercer párrafos).

La suspensión otorgada conforme a los supuestos antes señalados dejará de surtir efectos si, a su vez, el tercero afectado da caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor en el caso de que éste obtenga sentencia favorable, debiendo el

tercero afectado, para que surta efectos dicha caución, -
cubrir previamente el costo de la que hubiere otorgado el
actor (artículo 61).

Tales situaciones antes anotadas constituyen --
las circunstancias especiales respecto de la suspensión -
del acto reclamado dentro del juicio ante el Tribunal, en
cuanto a su procedencia e improcedencia.

Se prevé por el tercer párrafo del artículo 58
de la Ley del Tribunal un caso especial de lo que perso--
nalmente damos en llamar "suspensión de efectos restituti
vos", al señalarse que, aún ejecutados los actos impugna--
dos, si se priva con éstos a personas de escasos recur--
sos económicos de su medio de subsistencia, las Salas po--
drán dictar las medidas cautelares que estimen pertinen--
tes, en tanto pronuncien la resolución definitiva, para -
preservar el medio de subsistencia del quejoso.

Por último, en cuanto al tema de la suspensión
del acto reclamado en este procedimiento, hay que apuntar
que ésta, ya concedida, puede ser revocada por la Sala en
cualquier momento del juicio si varían las condiciones ba
jo las cuales se otorgó (artículo 58 cuarto párrafo). Nue--
vamente nos encontramos ante un punto cuya única resolu--
ción encuentra su fin en el criterio de la Sala que co---

responda, ya que será ésta la que determine cuáles son las "condiciones" cuyo cambio implica la revocación de la suspensión concedida, siendo esto más grave cuando las resoluciones que otorguen o nieguen la suspensión son claramente recurribles en vía de reclamación ante la misma Sala del conocimiento (artículo 61 tercer párrafo), y no -- así las resoluciones que revoquen la suspensión ya concedida. Son igualmente recurribles en vía de reclamación -- las resoluciones que fijen los montos de las fianzas y -- contrafianzas a que antes hemos aludido (artículo 61 tercer párrafo). Procede aquí una crítica evidente : cuando se habla de las garantías para el otorgamiento de la suspensión no se dice que únicamente pueda ser la fianza; -- error de simple redacción que muchas veces en la práctica causa a los particulares grandes dolores de cabeza ante -- los criterios estrechos y mentalidad cerrada de algunos -- de los funcionarios e incluso Magistrados del Tribunal.

No obstante lo anterior, no pensamos que la resolución que revoca una suspensión concedida no pueda ser recurrida, sino que por analogía, al relacionar los artículos 61 tercer párrafo y 83 de la Ley del Tribunal, nos resulta clara la procedencia del recurso de reclamación -- en el particular, no dejando ésta de ser nuestra opinión, muchas veces, como anotamos, contraria a la mentalidad -- cerrada y absurda de algunos de los funcionarios del mis-

mo Tribunal.

Solamente nos queda por señalar el texto del artículo 62 de la ya multicitada Ley del Tribunal que, si bien está colocado dentro del capítulo VII de la misma ley, relativo a las pruebas, tiene que ver no con éstas últimas, sino con los medios para hacer efectivas las garantías otorgadas por cualquiera de las partes (actor o tercero perjudicado, siendo particulares). Dice tal precepto que para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado en ello deberá de solicitarlo así ante la Sala respectiva en un plazo de treinta días siguientes a la notificación de la sentencia definitiva, debiendo aquella dar vista a las demás partes por el término de cinco días y citar a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, audiencia en la que dictará sentencia sobre el punto, la cual será recurrible en vía de reclamación ante el Pleno del Tribunal.

Además de estar colocado en lugar erróneo, encontramos en este precepto las siguientes irregularidades : Por una parte, el cómputo del término para solicitar se hagan efectivas las garantías de que se trata no se sujeta a la regla general contenida en la fracción I del artículo 44 de la Ley del Tribunal (vide supra, Pp. -

107), pues dice que se contará a partir de la notificación de la sentencia y no a partir del día siguiente al en que surta sus efectos dicha notificación, situación -- que debemos tener presente pues se aparta de la regla general para el cómputo de los términos dentro del procedimiento que nos encontramos estudiando y, por otra parte, se prevé una especial tramitación del recurso de reclamación del cual conocerá el Pleno del Tribunal y no así ante la Sala correspondiente que hubiere resuelto sobre la ejecución de las garantías otorgadas para la suspensión, es decir, el procedimiento del recurso será normal sólo -- que, en vez de seguirse ante la Sala del conocimiento deberá de seguirse ante el Pleno del Tribunal. En lo personal, no encontramos motivo para dar en este caso una tramitación tan especial al recurso de reclamación, pero, -- "así lo ha señalado el legislador".

4.7) LAS PRUEBAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO QUE SE ANALIZA.- Bien conocida es la importancia de las pruebas en el ámbito jurídico, no obstante el sistema probatorio que se siga (prueba libre, prueba tazada y sistema del prudente arbitrio o de prueba razonada); pero será és te uno de los temas en los que más deberemos acudir a la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el D.F. ante la enorme cantidad de puntos trascendentes -- sobre el particular y la escasa regulación que sobre él -

encontramos en la Ley del Tribunal.

En el procedimiento que analizamos se admiten - toda clase de pruebas, salvo la confesional de las autoridades (lógicamente) rendidas por absolución de posiciones, las contrarias a la moral y al Derecho (artículo 64 de la Ley del Tribunal), las cuales deberán ofrecerse de de la demanda o la contestación, según el caso, pudiendo las pruebas supervenientes ofrecerse en cualquier momento y hasta antes de concluida la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia (artículo 63 de la Ley del Tribunal).

Si existieren pruebas que debieron rendirse ante la autoridad en el procedimiento administrativo previo al juicio ante el Tribunal conforme a la ley que rija tal procedimiento administrativo, o bien si se ofrecieron aún sin obligación de hacerlo ante dicha autoridad administrativa, el oferente de tales pruebas podrá ofrecerlas ante el Tribunal solicitando a éste que requiera de aquella su envío, conjuntamente con el expediente principal que motivo el juicio (artículo 64 de la Ley del Tribunal).

Al igual que en el Derecho Procesal común, las Salas del Tribunal podrán de oficio allegarse de todos -- los medios de prueba que estimen conducentes a la solución del asunto, previa notificación que hagan a las par-

tes para que éstas puedan intervenir si así conviene a sus intereses, pudiendo además las mismas Salas del Tribunal decretar la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, si lo estiman necesario (artículos 65 y 66 de la Ley del Tribunal y 278 y 279 del Código Procesal Civil para el D.F.). Evidentemente y conforme al Derecho común, los hechos notorios no necesitan ser probados.

A fin de que las partes, en especial los particulares, puedan rendir a tiempo sus pruebas, las autoridades administrativas y sus funcionarios están obligados a entregarles oportunamente las copias certificadas que les soliciten, pudiendo los interesados, en caso contrario, solicitar del Tribunal que requiera a los omisos (artículo 67 de la Ley del Tribunal) a diferencia del Derecho Común en que deben anexarse los documentos ofrecidos y si fueren pedidos y no se han entregado se anexarán hasta su entrega (artículos 96,97 y 294 del Código Procesal Civil para el D.F.). Además de lo anterior, si no obstante el requerimiento de las Salas del Tribunal, y en su caso el aplazamiento de la audiencia respectiva, los omisos no remitieren los documentos solicitados, el Tribunal podrá hacer uso de sus medios de apremio (artículo 67, segundo párrafo de la Ley del Tribunal).

Respecto de la prueba pericial se señalan en la

Ley del Tribunal algunas circunstancias de carácter muy general, de las cuales pensamos que mejor hubiera sido no señalarlas, dado que son inherentes a la naturaleza de la misma prueba pericial; se establece que versará sobre alguna ciencia o arte, debiendo los peritos tener título en la especialidad a que pertenezca la cuestión sobre la --- cual van a emitir su peritaje, salvo que la materia de -- que se trate no esté reglamentada, caso en el cual podrán ser peritos cualesquiera personas que, a juicio del Tribunal, sean entendidas en dicha materia (artículo 68 de la Ley del Tribunal).

Por su parte, el artículo 69 del mismo ordenamiento en cita señala que al ofrecerse la prueba (en la demanda o su contestación según el caso) se presentarán los cuestionarios de los peritos, quienes deberán rendir su dictamen en la audiencia; el perito tercero será nombrado por la Sala en caso de discordia y no será recusable, pero deberá excusarse en cualquiera de los siguientes casos : I.- Consanguinidad dentro del cuarto grado con alguna de las partes; II.- Interés directo o indirecto en el litigio; y, III.- Ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con el actor o el tercero perjudicado, o tener relaciones de índole económica con cualquiera de las partes.

Por todo lo demás que conforma la tramitación, recepción y práctica de la prueba pericial, habrá de es--
tarse a lo que señalan los artículos 346 a 353 del Código
de Procedimientos Civiles para el D.F., como norma suple-
toria de la Ley del Tribunal.

En cuanto a la prueba testimonial, señala el ar-
tículo 70 de la Ley del Tribunal que sólo se admitirá un
máximo de tres testigos por cada hecho que se pretenda --
probar, quienes deberán ser presentados por el oferente -
de la prueba, salvo que éste manifieste imposibilidad pa-
ra hacerlo, caso en el cual el Tribunal (debiendo decir -
la Sala respectiva) los mandará citar. Como puede apre---
ciarse, a diferencia del derecho procesal civil común, en
este procedimiento se limita la testimonial a tres testi-
gos por cada hecho, en lugar de establecer que tal limita-
ción corresponderá, en su caso, al órgano jurisdiccional
(artículo 298 del C.P.C. para el D.F.), además de no re-
querirse en el procedimiento ante el Tribunal, como en el
procedimiento ordinario civil, la protesta de decir ver-
dad cuando el oferente de una testimonial manifiesta no -
poder presentar a los testigos (artículo 357 del C.P.C. -
para el D.F.). Por todo lo restante respecto de esta prue-
ba, habremos de sujetarnos a las reglas contenidas en los
artículos 356 a 372 del Código Procesal Civil del D.F.

Hasta aquí llega la reglamentación que se hace en la Ley del Tribunal respecto de las pruebas en el procedimiento, por lo que habremos de remitirnos en la práctica, invariablemente, a numerosas disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., así, por cuanto a las disposiciones generales respecto de las pruebas, habrá de analizarse casuísticamente si resultan aplicables los textos de los artículos 278 a 301 del ordenamiento adjetivo mencionado; respecto de la prueba instrumental, habrá de verificarse en cada caso particular si resulta aplicable alguna de las disposiciones contenidas en los artículos 327 a 345 de dicho ordenamiento; en tratándose de la inspección judicial, podrá ser aplicable, según el caso, alguna de las disposiciones contenidas en los artículos 354 y 355 del cuerpo legal que se refiere; tratándose de pruebas como fotografías, fotocopias y similares, deberemos acudir, si resultan aplicables al caso que se nos presente, a los artículos 373 a 375 del mismo código en cita y, por último; en cuanto toca a las presunciones probatorias, podemos invocarlas, si así procede en el particular, conforme a los artículos 379 a 383 del ya multicitado ordenamiento legal adjetivo.

Es clara pues la escasa regulación que obra en la Ley del Tribunal respecto del sistema probatorio y sobre la valoración de las pruebas, que, por supletoriedad

de nuestro código de procedimientos civiles, debemos admitir que en el procedimiento ante el Tribunal opera como sistema de valoración de pruebas el mismo del derecho procesal civil común, es decir, el de la valoración por prudente arbitrio del órgano jurisdiccional o de prueba razonada, establecido en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F., y por virtud del cual se deja al arbitrio del juzgador el valorar las pruebas conforme a la lógica y la experiencia, pero debiendo siempre fundar y motivar el valor dado a cada medio probatorio.

4.8) LA IMPROCEDENCIA Y EL SOBRESIEMIENTO DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL.- En términos generales, podemos decir que la improcedencia se presenta cuando existe algún impedimento que hace imposible la consecución de una acción determinada, es decir, cuando por alguna circunstancia, no puede lograrse el fin que se pretende con una acción concreta, por lo cual el órgano de jurisdicción que corresponda no podrá analizar de fondo la cuestión que se le plantea, ya que la acción se ve afectada por un elemento externo que hace imposible el logro de su objeto, no obstante la existencia de un procedimiento jurisdiccional.

Por otra parte, el sobresiimiento, en términos también muy generales, podemos describirlo como la termi-

nación anticipada de un procedimiento, ordenada por la autoridad jurisdiccional, sin la existencia de una resolu--ción de fondo, por la presencia de alguna circunstancia -externa que deja sin materia al mismo procedimiento.

Ambas figuras operan en el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal y, para ello, existen algunos supuestos que nos colocan frente a ellas :

Dice el artículo 71 de la Ley del Tribunal que el juicio ante él será improcedente :

I.- Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal; lo cual resulta evidente, pues de lo contrario, estaríamos frente a una incompetencia clarísima del órgano jurisdiccional y cabe recor--dar que, en materia fiscal local, las autoridades deben -actuar como tales y no como colaboradoras o coordinadas -con autoridades fiscales federales, pues entonces tendrán el carácter de autoridades federales según el artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal (vide supra, Pp. 35 y --36).

II.- Contra actos del propio Tribunal; situa---ción ésta también muy lógica, pues de no ser así, el Tri--bunal se convertiría en juez y parte, violando el Princi-

pio General de la imparcialidad en el juzgador.

III.- Contra actos que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y por el propio acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean diversas; situación ésta por demás conocida en el ámbito jurídico, al operar la figura de la litispendencia.

IV.- Contra actos que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la fracción anterior; operando aquí otra figura muy conocida en el Derecho Procesal, que es la cosa juzgada.

V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por la propia Ley del Tribunal; encontramos en esta fracción tres causas diversas de improcedencia pero que, en su conjunto, obedecen a un solo criterio del legislador : será improcedente el juicio cuando el actor no tenga interés jurídico que funde su pretensión o cuando, aún teniéndolo, éste sea inalcanzable por ser imposible -

la reparación del daño causado o por haber el actor con-- sentido en la causación de tal daño, supuestos todos en - los que esta fracción como causal de improcedencia se di-- rige a declararla por inexistencia de interés jurídico en el actor que fundamente su pretensión, aunque considera-- mos en lo personal que estos tres supuestos debieron seña-- larse por separado como tres fracciones descriptivas de - causales de improcedencia del juicio ante el Tribunal.

VI.- Contra actos de autoridades del Departamen to del D.F. cuya impugnación mediante otro recurso o me-- dio de defensa legal se encuentre en trámite; situación - ésta que, a nuestro modo de ver, tiene relación en parte con la litispendencia y en otra parte con el principio de definitividad que, en materia fiscal, opera en el procedi-- miento ante el Tribunal (vide *supra*, Pp. 38 y 39).

VII.- Contra reglamentos, circulares o disposi ciones de carácter general, que no hayan sido aplicados - concretamente al promovente; nos da idea ésta fracción de que, si tales reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general sí fueran aplicados concretamente al pro-- movente, entonces bien podría intentar contra ellas el -- juicio ante el Tribunal, siendo que al caso únicamente se-- ría procedente el Juicio de Amparo ante el Poder Judicial Federal, pensamos que hay aquí un error de redacción pues

no es competencia del Tribunal el cuestionar la legalidad de tales disposiciones y, creemos que se debió decir en esta fracción que es improcedente el juicio ante el Tribunal contra actos que, si bien esten contemplados en dichos ordenamientos, no se apliquen concretamente al promovente. Nos parece claro que este error de redacción proviene de la copia que se hizo en esta Ley del artículo 73 de la Ley de Amparo, a la cual adelante nos referiremos.

VIII.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnado; con lo cual se queda sin fundamento alguno la pretensión del actor y, lógicamente, sin materia el juicio.

IX.- Cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo; presentándose aquí la misma situación que señalamos en la fracción inmediata anterior, por virtud de la cual se queda sin fundamento la pretensión del actor y, conforme a los Principios Generales del Derecho Procesal, no puede haber lugar a ningún juicio ante tal circunstancia.

X.- Contra actos de las autoridades del Departamento del D.F. cuando deben ser revisados de oficio y la

ley que lo rija fije plazo al efecto; es evidente que no puede alegarse agravio derivado de un acto no definitivo, y menos aún cuando dicho acto deba ser revisado de oficio por quien lo ha emitido, de lo cual puede derivar su anulación o revocación sin necesidad de acudir a un procedimiento jurisdiccional.

XI.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la propia Ley del Tribunal; es éste el "pozo de los olvidos" que obra en toda -- nuestra legislación y, nos salta a la vista uno de esos -- olvidos en que existe causal de improcedencia del juicio ante el Tribunal : no agotar el principio de definitividad que opera en materia fiscal local, consignado en el -- segundo párrafo del artículo 28 de la misma Ley del Tribunal (vide supra, Pp. 39).

Como podrá apreciarse, el artículo 71 de la Ley del Tribunal sigue muy de cerca (si no es que copia) el -- texto del artículo 73 de la Ley de Amparo, estableciendo ambos los supuestos de improcedencia de los juicios que -- sus leyes reglamentan, y, debido a ello, es que el legislador ha incurrido en errores (vide supra, Pp. 135 y 136) al redactar su artículo 71 de la Ley del Tribunal.

Por cuanto hace a la figura del sobreseimiento,

también emulada de la Ley de Amparo, en este caso de su artículo 74, señala el artículo 72 de la Ley del Tribunal que procederá el sobreseimiento del juicio :

I.- Cuando el demandante desista del juicio; es bien conocido que, en la materia fiscal federal, el desistimiento del juicio ante el Tribunal Fiscal debe entenderse en su forma más amplia, es decir, con él se extingue no solo la demanda y la instancia sino además la acción misma, por lo cual, si éste ha tenido lugar, no podrá --- quien lo realizó volver a intentar un juicio en contra -- de la misma autoridad por los mismos actos impugnados; lo cual no opera, en nuestro particular concepto, por lo siguiente : la Ley del Tribunal señala como una causal de sobreseimiento del juicio el desistimiento del actor y, - tal desistimiento, por no aclarar la propia Ley sus efectos, deberá entenderse junto con el desistimiento contemplado por el Código de Procedimientos Civiles, en su artículo 34, como de diversos efectos y clases, es decir, operará aquí la distinción entre desistimiento de la demanda, de la instancia y de la acción, cuyos efectos resultan completamente diferentes a la propia luz del Derecho Procesal Civil para el D.F.

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se

refiere el artículo 71 de la misma Ley del Tribunal ya antes comentado; resulta por demás lógico desechar un juicio cuando la pretensión del actor carece de fundamento y por tanto tal juicio no tiene materia, siendo inútil su tramitación.

III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona; es evidente que siempre que se trate de cuestiones patrimoniales, aún y cuando muera el demandante (contemplado únicamente como persona física, debiendo recordar que pueden tener tal carácter las autoridades y los particulares pueden ser demandados), el acto que afectó su patrimonio subsistirá junto con éste, pudiendo continuarse el juicio por el representante de la sucesión de que se trate.

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor o revocado el acto que se impugna; (volviéndose a olvidar el caso en que el particular sea el demandado, quien también podrá satisfacer la pretensión de la autoridad y, por analogía, habrá de sobreseerse el juicio) no obstante lo anterior, debemos aclarar que la satisfacción de la pretensión del actor debe ser total, pues de no serlo, no podrá sobreseerse el juicio totalmente. Aquí, podemos aplicar supletoriamente el último párrafo del artículo 203 del Código Fiscal de -

la Federación, en cuanto a la materia fiscal local para el D.F., que señala que el desistimiento podrá ser total o parcial.

V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso; operando también ante el Tribunal la figura de la caducidad de la instancia, respecto de la cual agrega esta misma fracción en comentario que la última promoción no realizada deberá ser necesaria para la continuación del procedimiento, para que opere esta caducidad; se prevé también esta figura en la segunda instancia (revisión ante el mismo Tribunal) y en ella sus efectos serán dejar firme la resolución de la primera instancia; por último, no operará la caducidad aquí prevista cuando ya se haya celebrado la audiencia o se haya listado el asunto para sesión.

Como podremos ver, las diferencias del artículo analizado con el 74 de la Ley de Amparo son mínimas: el término de la caducidad de la instancia en este último es de trescientos días y se omite aclarar que se sobreseerá cuando apareciere que no existe el acto reclamado o que no se demuestre su existencia en la audiencia respectiva.

4.9) LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS EN ESTE

PROCEDIMIENTO.- Algunos llaman a esta audiencia como de pruebas, alegatos y sentencia, pues conforme a la ley, en ella debe dictarse la sentencia definitiva, cosa que nunca sucede en la práctica al igual que en todos los demás procedimientos, en que los órganos jurisdiccionales nunca cumplen con los términos a que les obligan las leyes, situación que consideramos injusta y absurda.

Dentro de esta audiencia, conforme al artículo 73 de la Ley del Tribunal, tendrán verificativo los siguientes actos procesales : I.- Se desahogarán en términos de ley las pruebas debidamente ofrecidas; II.- Se oirán los alegatos de las partes; y, III.- Se dictará sentencia definitiva en el negocio.

Para la audiencia deberán haberse señalado previamente día y hora al efecto, debiendo en ella estar presentes los tres magistrados de la Sala respectiva y siendo ésta pública (artículo 74 de la Ley del Tribunal), salvo que, a juicio de la Sala, convenga que sean secretas - (artículo 59 del Código Procesal Civil para el D.F. aplicado supletoriamente); verificado todo lo cual el Secretario de la Sala llamará a los litigantes, peritos, testigos y demás que deban intervenir en el juicio, determinando quiénes deban permanecer en el salón y quiénes en lugar separado para entrar en su oportunidad (artículo 74 -

de la Ley del Tribunal).

Por cuanto hace a las pruebas, se procederá conforme al artículo 75 de la Ley del Tribunal, que establece que la recepción de las pruebas se hará en la audiencia, sujetándose a las siguientes reglas :

I.- Se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y contestación, así como las supervenientes; (vide supra, Pp. 127) ya hemos señalado lo referente al ofrecimiento y admisión de pruebas.

II.- Se desecharán las que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo que dió origen a la resolución que se impugne, salvo las supervenientes y las que habiendo sido ofrecidas ante la autoridad demandada, no fueran rendidas por causas no imputables al oferente; también hemos comentado ya este punto concreto (vide supra, Pp. 127).

III.- Si se ofrece prueba pericial, cada parte y la Sala, en caso de discordia, podrán nombrar a un perito, quien rendirá su dictamen por escrito u oralmente, pudiendo la Sala o las partes formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimen pertinentes

en relación con los puntos con los que dictaminan; creemos que la primera parte de esta fracción debió encuadrarse en el capítulo relativo a las pruebas de la misma Ley del Tribunal, pero, no deja además de ser inherente a la naturaleza de esta prueba, por lo que resulta un tanto in necesario.

IV.- Cuando se hubieren presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola se comprenda más de un hecho; la Sala deberá cuidar que se cumplan tales condiciones, impidiendo preguntas que las contraríen; la protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes; al formularse preguntas se seguirán las mismas reglas, pudiendo la Sala hacer las preguntas que estime necesarias. Reglas todas éstas que debieron contenerse, según nuestro punto de vista, en el capítulo de pruebas de la misma Ley del Tribunal, pues atienden en especial a la prueba testimonial y no a la secuela de la audiencia.

V.- No se requerirá hacer constar en el acta las exposiciones de las partes sobre los documentos ni las preguntas o repreguntas a los testigos, bastando se -

asienten las respuestas.

Se establece también en el último párrafo del precepto legal que se comenta que contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante el Pleno del Tribunal, dándose con esto una forma excepcional a tal recurso procesal, como ya antes se hizo en el supuesto de la sentencia que decide sobre la ejecución de las garantías otorgadas con motivo de la suspensión (vide supra, Pp. 125 y 126).

Concluida la recepción de las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por conducto de sus representantes (artículo 76 de la Ley en cita), hecho lo cual, el magistrado a quien se hubiere turnado el asunto propondrá los puntos resolutiveos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia, salvo que deba tomarse en cuenta gran número de constancias, en cuyo caso podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días. En todos los casos el mismo Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia (artículo 77 de la misma ley).

Existen numerosas disposiciones previstas en el Código de Procedimientos Civiles para el D.F. que, casuísticamente, pueden ser aplicadas supletoriamente al procedimiento ante el Tribunal, contenidas en los artícu-

los 385 a 400 del referido cuerpo legal adjetivo.

4.10) LA SENTENCIA EN EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL.- Es importante señalar que la sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados que integren la Sala correspondiente (artículo 78 de la Ley del Tribunal) y que no necesitarán formulismo alguno, cumpliendo siempre con los requisitos siguientes (artículo 79 de la misma ley) :

I.- Deben contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial, que siempre harán prueba plena; se señala aquí el seguimiento al sistema del prudente arbitrio para la valoración de las pruebas, con las excepciones señaladas que, aún así, pueden ser objetadas de fallas (vide supra, Pp. 131 y 132).

II.- Deben contener los fundamentos legales en que se apoye la Sala para dictar resolución definitiva, - debiendo limitarlos, en cuanto a la solución de la litis planteada, a los puntos cuestionados; dando con ello cumplimiento a la Garantía de Legalidad que rige nuestro sistema jurídico, consagrada por el artículo 16 constitucio-

nal.

III.- Deben contener también los puntos resolutivos en que deberán expresar los actos cuya validez se reconoce o cuya nulidad se declara, el plazo que se dé a la autoridad para contestar una petición (vide supra, Pp. 45 y 46) de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento; se ha olvidado en esta fracción que el particular puede también ser demandado por la autoridad (vide supra, Pp. 47) y, por ello, ser condenado por el Tribunal a cumplir alguna determinación. Se señala por último en esta fracción que las Salas, al pronunciar sentencia, deberán suplir la deficiencia de la demanda, salvo en los asuntos de materia fiscal, pero, en todo caso, se contraerá ésta a la litis planteada, situación que, además de ser un absurdo jurídico, nos parece por demás injusta para los particulares, frente al desmedido interés por proteger a toda costa los intereses económicos del Estado, sin importar la justicia individual.

Lógicamente, las sentencias del Tribunal no serán siempre favorables o adversas a una o a las demás partes y, por ello, pueden encaminarse en varios sentidos, con lo cual encuadrarán en alguno de los supuestos siguientes : declararán la nulidad del acto impugnado, ordenarán la reposición del procedimiento respectivo, confir-

marán dicho acto o lo modificarán. En cuanto al primero - de los efectos anotados, el artículo 80 de la Ley del Tribunal señala que serán causas de nulidad de los actos impugnados : I.- La incompetencia de la autoridad que los emitió; II.- El incumplimiento u omisión de las formalidades legales existentes para tales actos; III.- La violación a la ley que debiera aplicarse o la aplicación de una diversa en su lugar; y, IV.- La arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

Por último, se establece en la Ley del Tribunal (artículo 81), en cuanto a las sentencias del mismo, que si fuere fundada la demanda, éstas dejarán sin efectos el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezcan las propias sentencias. Se ha vuelto a olvidar que también los particulares pueden ser demandados y, en su caso, condenados a alguna prestación por sentencia del Tribunal (vide supra, Pp. 47).

En el orden de ideas que hemos venido siguiendo, podrán resultar aplicables, según cada caso concreto, en vía supletoria, las disposiciones del Código de Proce-

dimientos Civiles para el D.F., contenidas en sus articulos 81, 84, 87, 91 a 93 y 426 a 428.

4.11) EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL.- Interesante resulta este subtema cuando el Tribunal, al no ser un órgano del Poder Judicial, carece de -- fuerza coercitiva para hacer cumplir sus determinaciones, las cuales, por ello, son declarativas y no ejecutivas.

Es el artículo 82 de la Ley del Tribunal el único de sus preceptos que se ocupa de este punto en particular y señala, entre otras cosas, que el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva en caso de incumplimiento de la sentencia, dándose vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga; se ha vuelto a olvidar que también el particular puede ser demandado (vide supra, -- Pp. 47) y que puede incumplir la sentencia de la Sala, -- pero en este caso, y como se da en la praxis cotidiana, -- la autoridad que demanda y obtiene, ejecuta por sí misma la sentencia respectiva, sin necesidad de pensar siquiera en acudir a la queja, la que, por otro lado, se nos antoja improcedente en los términos en que está redactado el artículo en comento, claro está, para el supuesto último anotado, discusión ésta por demás inútil e intrascendente en la vida de hecho.

Ubicándonos pues en el supuesto de que es la au
toridad demandada la que incumple la sentencia de la Sa--
la, seguiremos comentando el artículo en cita, que señala
que la Sala resolverá, previa audiencia antes referida, -
si la autoridad ha incumplido con la sentencia definitiva
y, en su caso, la requerirá para que la cumpla, amonestánd
ola y previniéndola de que en caso de renuencia se le im
pondrá una multa de cincuenta a cien veces el salario mí-
nimo diario general vigente para el D.F., debemos aclarar
que dicha sanción pecuniaria no se impone a la institu---
ción como autoridad, sino al funcionario, persona física
concreta y determinada, que está investido de dicha auto-
ridad.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la -
Sala Superior, a instancia de la Sala respectiva, resolue
rá, en su caso, solicitar del Jefe del Departamento del -
D.F. que conmine al funcionario responsable a dar cumpli-
miento a las resoluciones del Tribunal, sin perjuicio de
que se reitere un número indefinido de veces la sanción -
pecuniaria impuesta.

Si no obstante lo anterior, el Jefe del Departa
mento del D.F. no diere cumplimiento a las disposiciones
del Tribunal, la Sala Superior, a propuesta de su Presi--
dente o de las Salas ordinarias, dará a conocer tal situa

ción al Ejecutivo Federal, en su calidad de titular del -
gobierno del Distrito Federal, a efecto de que sean acata
das sus disposiciones.

Se incluye también como supuesto de incumpli---
miento por parte de la autoridad, en los términos antes -
anotados, el desacato a la suspensión del acto reclamado
decretada por las Salas del Tribunal.

Como se vé, el papel del Tribunal se reduce al
de un mero acusador, sin potestad de hacer cumplir sus re
soluciones y hacerlas respetar en sus términos, por lo --
que nos preguntamos ¿ que sucedería si ni aún el Ejecuti-
vo Federal cumple con las disposiciones del Tribunal ?,
evidentemente, no nos quedará más remedio que acudir al
Poder Judicial Federal, para que, por disposición ejecuti
va de sus Tribunales, se haga respetar la ley y nuestras
garantías individuales a través del Juicio de Amparo, que
comentaremos más adelante en el capítulo VI de nuestra --
presente Tesis Profesional.

4.12) LOS RECURSOS PROCESALES DENTRO DEL JUI--
CIO ANTE EL TRIBUNAL.- Es importante distinguir y evitar
confusiones entre los recursos administrativos que anali-
zamos en nuestro capítulo III y los recursos procesales -
que ahora estudiaremos, en cuanto que los primeros supo--

nen una instancia generalizada en el Derecho Administrativo que opera como un medio de que los administrados hagan ver a las autoridades administradoras lo injusto o ilegal de su actuar, para que estas mismas revoquen o modifiquen sus actos sin la intervención de terceros ajenos a la relación primaria que dió origen a algún conflicto o diversidad de criterios y, por otra parte, se da un supuesto similar pero que opera dentro de un procedimiento jurisdiccional, para que las partes en litigio, ante la injusticia o ilegalidad de los actos del juzgador respectivo puedan obtener la revocación o modificación de los mismos.

Así pues, los recursos procesales que encontramos en la Ley del Tribunal (excluyendo a la Queja analizada en el apartado [4.11] anterior, a la que no consideramos como recurso procesal por la distinción que antes hicimos, sino la catalogamos como una instancia especial) son el de Reclamación y el de Revisión.

El recurso de Reclamación es procedente contra las providencias o acuerdos de trámite dictados por los Presidentes del Tribunal o de las Salas, o bien por sus magistrados, así como en los demás casos señalados por la Ley del propio Tribunal (artículo 84 de ella misma).

Este recurso se interpondrá, con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de notificación correspondiente, ante la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo respectivo. Cabe remarcar aquí dos situaciones : la primera es que el término para la interposición del recurso no se apega a las reglas generales para el cómputo de los términos (artículo 44), ya que no inicia al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación respectiva, sino el día en que ésta se hace -- (por ejemplo, si la notificación se hace un lunes, conforme a la regla general, el término vencería el viernes siguiente y, conforme a lo establecido para el recurso, el término vencería el miércoles de la misma semana). La segunda situación que debemos remarcar es que hay casos en que el recurso se interpone ante el Pleno del Tribunal y no ante la Sala del conocimiento, como lo son el de la resolución relativa a la ejecución de garantías otorgadas con motivo de la suspensión (vide supra, Pp. 125 y 126) y el desechamiento de pruebas (vide supra, Pp. 144). Todo lo anterior deriva del artículo 84 de la Ley del Tribunal que comentamos.

El recurso en cuestión se sustanciará con vista a las demás partes, por un término común de tres días, -- para que expongan lo que a sus derechos convenga y, trans

currido dicho término, la Sala (o el Pleno en los casos - que anotamos) resolverá lo conducente.

El segundo de los recursos procesales aludidos es el de Revisión, contemplado por el artículo 86 de la - Ley del Tribunal y, en una versión muy especial y digna - de comentario por separado, por el artículo 87 de la mis- ma, estableciendo una "tercera instancia" en favor de las autoridades.

Este recurso de Revisión es procedente contra - las resoluciones de las Salas que decreten o nieguen el - sobreseimiento, las que resuelvan el juicio en el fondo y las que pongan fin al mismo sin resolverlo de fondo; se - interpone por escrito ante la Sala Superior, dentro del - plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada. Como podrá ver-- se, aquí el plazo si se ajusta a las reglas generales del cómputo de los términos contenidas en el artículo 44 de - la propia Ley del Tribunal y siempre se interpone ante la Sala Superior, por lo que no le tocan las críticas que hi- cimos anteriormente al recurso de reclamación.

La Sala Superior, al admitir a trámite este re- curso, designará a un Magistrado Ponente y mandará correr traslado a las demás partes (con todo lo que ello implica

y no simplemente dando vista a las demás partes como en el caso de la reclamación), para que, en el término de -- cinco días, manifiesten lo que a sus derechos convenga y, vencido dicho término, el Magistrado Ponente formulará -- proyecto de resolución, dando cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días, a efectos de que ésta emita su resolución.

4.12.1) LA REVISION ANTE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN FAVOR DE LAS AUTORIDADES.- Es ésta una figura relativamente nueva en nuestro Derecho y de carácter muy especial, en tanto que da a las autoridades administrativas una "tercera instancia" que las pone en igualdad de circunstancias a los particulares, en tanto que éstos pueden acudir al Juicio de Amparo en contra de las resoluciones definitivas (agotada la segunda instancia) de los tribunales de lo contencioso administrativo (como lo es el que ahora nos encontramos refiriendo); esta figura se contempla inicialmente (y para darle sustento) en la fracción I-B del artículo 104 de nuestra Constitución Federal, que al efecto reza :

"... Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer : ... I-B.- De los recursos de revisión -- que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del ar

título 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno; ..."

Por su parte, la Ley del Tribunal, en su artículo 87, señala que ésta revisión descrita por la Constitución, a la cual se llama "Revisión Fiscal" porque ha sido ésta la materia en que ha resultado verdaderamente trascendente, podrán interponerla las autoridades dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución al recurso de revisión antes planteado (apartado 4.12), siempre que se trate de un asunto de importancia y trascendencia. La importancia y trascendencia podremos determinarlas supletoriamente conforme al artículo 248, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, que se dan cuando el asunto - se refiera a aportaciones de seguridad social, se trate de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento o bien, se pretenda fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. Esta Revisión Fiscal deberán interponerla - las autoridades por escrito, razonando los motivos que --

justifican la existencia de la importancia y trascendencia aludidas, señalando además que éstas se darán siempre cuando el asunto exceda en cuantía de veinte veces el salario mínimo del D.F. elevado al año.

Así, las autoridades pueden acudir en Revisión Fiscal a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa para impugnar las resoluciones dictadas -- por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. al resolver sobre la segunda instancia o recurso de revisión de los asuntos que en él se ventilen, con lo que se ha dado a las autoridades un acceso a una vía que, en resultados, podríamos equiparar al Juicio de Amparo en beneficio de los particulares, comentario éste con el que finalizamos nuestro capítulo IV, para dar paso al análisis de la Jurisprudencia del Tribunal, frente a la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

CAPITULO V.

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL D.F. FRENTE A LA DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y DE LOS
TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Alejado de la idea romana de la jurisprudencia, el actual concepto de ésta en nuestro sistema jurídico resulta hoy en día fundamental y bien conocido para todos los estudiosos del Derecho, y podemos definirla a grandes rasgos como un criterio interpretativo que realizan los órganos jurisdiccionales respecto de normas y situaciones concretas de la realidad jurídica, toda vez que se supone a tales órganos como los mejores conocedores de la rama del Derecho en la que desarrollan su función jurisdiccional.

De lo anterior, podemos suponer que hay diversos de esos criterios o jurisprudencias, en cuanto hay también diversos órganos jurisdiccionales avocados a las distintas ramas del Derecho y de sus ámbitos de validez; tal es el caso de que podamos hablar de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la de los Tribunales Colegiados de Circuito, la de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y del D.F., la del Tribunal Fiscal de la Federación y la de los Tribunales -

de lo Contencioso Administrativo de los Estados y del ---
D.F.

Evidentemente, la jurisprudencia de todos estos órganos jurisdiccionales tendrá un orden jerárquico, así como también lo hay entre los mismos órganos y sus resoluciones; en este orden de ideas, y concretándonos al tema que nos ocupa en este apartado, podemos válidamente suponer de principio que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es jerárquicamente más alta - que la de los Tribunales Colegiados de Circuito y que la de éstos es más alta que la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. y, en tal sentido, como lo estableceremos más adelante, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación obliga a acatarla a todos los órganos jurisdiccionales del país, la de los Tribunales Colegiados de Circuito obliga igualmente, exceptuándose claro está a la Suprema Corte y, la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. únicamente obliga a acatarla a sus propias Salas.

Para el análisis global que pretendemos, señalaremos a grandes rasgos las generalidades trascendentes relativas a la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados, para dar paso a un análisis más detallado y comparativo con éstas de la jurisprudencia del

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., al -- que continuaremos llamando "el Tribunal", por cuestiones prácticas y de brevedad.

5.1) LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.- A partir de la reforma a la Ley de Amparo de 23 de diciembre de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988 y en vigor el día 15 de enero de 1988, por virtud de la cual se dió competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para la resolución de los "Amparos Legalidad", se dió también a estos la posibilidad de crear jurisprudencia y aún de alejarse de la que estableciera la Suprema Corte, cuando fundan y motivaran el desacato respectivo, situación que creó múltiples polémicas y críticas.

Actualmente, la Ley de Amparo señala (artículo 192) que la jurisprudencia de la Suprema Corte, funcionado en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas últimas (si proviene del Pleno), así como para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Orden Común de los Estados y del D.F. y los Tribunales Administrati--vos y del Trabajo Locales o Federales.

El mismo precepto legal que acabamos de citar - señala los requisitos básicos para la formación de la jurisprudencia de la Suprema Corte, al decir que las resoluciones de ésta constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, debiendo ser aprobadas - por lo menos por catorce o por cuatro Ministros, según se trate de jurisprudencia del Pleno o de las Salas. Concluye el artículo referido diciendo que también formarán jurisprudencia las resoluciones de la Suprema Corte que diluciden las contradicciones de tesis de las Salas y de -- los Tribunales Colegiados.

Por su parte, el artículo 193 de la misma Ley - de Amparo establece que la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito será obligatoria para los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Fuero Común de los Estados y del D.F. y los Tribunales Administrativos o del Trabajo Locales o Federales.

En el mismo precepto en cita señala los requisitos básicos para la formación de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, diciendo al efecto que sus resoluciones constituyen jurisprudencia siempre que - lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no -

interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido a--
probadas por unanimidad de votos de los Magistrados que -
integren cada Tribunal Colegiado.

La jurisprudencia, tanto de la Corte como de --
los Colegiados, se interrumpe dejando de tener carácter -
obligatorio siempre que se pronuncie ejecutoria en contra
rio por catorce Ministros, si se trata de la sustentada -
por el Pleno de la Corte, por cuatro, si es de una Sala -
de la misma, o por unanimidad de votos, tratándose de la
de un Tribunal Colegiado (artículo 194 de la Ley de Ampa-
ro). En todos los casos deberán expresarse en la ejecuto-
ria referida las razones y fundamentos que apoyen la in--
terrupción, refiriéndolos a los que fueron considerados -
para la formación de la jurisprudencia interrumpida (mis-
mo artículo 194, segundo párrafo). Para la modificación -
de la jurisprudencia deberán seguirse las mismas reglas -
que en cada caso procedan para su formación (mismo artícu-
lo 194, tercer párrafo).

Para que las partes en juicio puedan hacer valer
alguna jurisprudencia de la Corte o de los Colegiados de-
berán (artículo 196 de la Ley de Amparo) señalarla por eg-
crito, expresando su número y el órgano jurisdiccional --
que la integró, así como el rubro y la tesis de la misma.

Cuando exista contradicción de tesis entre las Salas de la Corte, el Pleno de ella misma resolverá sobre cuál de las tesis deba ser aplicada, a instancia de las mismas Salas o de alguno de sus Magistrados, de las partes en los juicios que las motivaron o del Procurador General de la República, y la resolución dictada al efecto no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias (artículo 197 de la Ley de Amparo). Exactamente los mismos supuestos se dan tratándose de contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito (artículo 197-A de la misma Ley de Amparo). En ambos casos -- descritos, las resoluciones de la Corte dictadas al efecto formarán jurisprudencia obligatoria.

Nos parece importante hacer la aclaración de -- que, en materia de jurisprudencia, muchos juristas hablan indistintamente de "tesis jurisprudenciales" o "tesis de la Corte o los Colegiados", para referirse tanto a la verdadera y única jurisprudencia, como a las simples ejecutorias de órganos jurisdiccionales que quizás, en su caso y en su momento, lleguen a serlo, pero que aún carecen de -- tal carácter, per se obligatorio. Por ello, queremos recalcar que debe hablarse de "tesis jurisprudenciales", -- "tesis de la Corte o de los Colegiados" o simplemente de

"tesis" en esta materia, cuando en verdad estemos en presencia de jurisprudencia del Órgano jurisdiccional de que se trate, y, en tanto sean sólo sentencias o ejecutorias, que se les designe con tal carácter.

Por último, debemos de decir que la Ley de Amparo señala algunas otras peculiaridades respecto de la Jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados, principalmente en sus artículos 195 a 197-B, de las cuales no nos ocuparemos a fondo puesto que son irrelevantes para el desarrollo de la presente Tesis Profesional, por lo que analizaremos ahora la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., comparándola, en lo conducente, con la de los Órganos judiciales referidos.

5.2) LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL D.F. - Esta se encuentra regulada por el Título Cuarto de la Ley del Tribunal, en sus artículos 88 a 94, y se rige conforme a lo siguiente :

La jurisprudencia del Tribunal será fijada por la Sala Superior (vide supra, Pp. 31 y 32), siendo obligatoria para ésta y para las Salas ordinarias y se formará mediante las sentencias de la misma Sala Superior, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecuto

rias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto en el mismo sentido de, cuando menos, cuatro de sus Magistrados (artículo 88).

Para la interrupción de esta jurisprudencia se requerirá el voto en el mismo sentido de, cuando menos, cuatro de los Magistrados de la propia Sala Superior (artículo 89).

Para la modificación de la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal se requerirá la existencia de cinco ejecutorias de ella misma, en las que se sustente el mismo criterio y no sean interrumpidas por otra en contrario, las que además deben ser aprobadas por el voto en el mismo sentido de, cuando menos, cuatro de sus Magistrados (artículo 89 in fine).

Como podemos apreciar, se sigue la pauta marcada por la Ley de Amparo para el establecimiento, interrupción y modificación de la jurisprudencia del Tribunal, -- pero a continuación se señala una situación muy especial por el mismo artículo 89 en cita, cuando su segundo párrafo dicta que si no se logra la mayoría de cuatro Magistrados aludida en el transcurso de dos sesiones para resolución, se desechará el proyecto respectivo y se designará a otro Magistrado Ponente para que formule un nuevo pro--

yecto de resolución, lo cual nos da la imagen de que la Ley del Tribunal pretende mayor coherencia entre las sentencias de su Sala Superior y tiende a una búsqueda más preocupada de criterios o tesis de jurisprudencia, diferenciándose con ello, a nuestro parecer, de la Ley de Amparo que regula la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados ya comentada.

Dice el artículo 90 de la Ley del Tribunal que la jurisprudencia perderá su carácter (y con ello su obligatoriedad) cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiendo expresarse en ella las razones que funden el cambio de criterio, las cuales deberán referirse a las que se tuvieron en consideración para establecerla, agregando que para el establecimiento de un nuevo criterio jurisprudencial o para su modificación, se procederá conforme a los artículos 88 y 89 que acabamos de analizar.

Nos saltan a la vista dos situaciones derivadas del artículo 90 antes referido : por una parte, podemos apreciar que la obligatoriedad y la uniformidad que se busca en la Ley del Tribunal para su jurisprudencia no es tan tajante y, como el Derecho, es dinámica y cambiante, por lo que puede irse adaptando la jurisprudencia a la realidad jurídica y haciéndola más justa o bien, como es cambiante, irla amoldando al criterio de los funcionarios

en turno que devienen en Magistrados del Tribunal; situación ésta que, como todo, presenta dos caras, un pro y un contra, pero habremos de confiar en la buena fe y la capacidad profesional de los mismos Magistrados, de los que esperamos un actuar honesto y digno de respeto y admiración profesional.

Por otra parte, la segunda de las situaciones de las que hablamos al comentar el artículo 90 antes citado, es la siguiente : No se señala si es la Sala Superior o las Salas ordinarias las que podrán sustentar un criterio en un asunto y alejarse de la jurisprudencia del Tribunal, desconociendo su obligatoriedad previo el razonamiento que funde tal cambio de criterio. La solución se nos antoja evidente : "Donde la Ley no distingue, no tiene por que distinguirse al aplicarla", de lo que lógicamente desprendemos que aún las Salas ordinarias del Tribunal pueden desacatar la jurisprudencia del mismo, cumpliendo para ello, evidentemente, con el artículo 90 de la Ley de la materia.

Un aspecto muy importante en la praxis jurídica diaria ante el Tribunal es la forma de hacer valer la jurisprudencia existente, y para ello, cualquiera de las partes en el juicio (vide supra, apartado 4.2) podrá invocarla siempre y cuando lo haga por escrito, expresando el

sentido de aquélla y designando con precisión las sentencias que las sustenten (artículo 91). Como podemos apreciar, a diferencia del ámbito judicial federal, la jurisprudencia del Tribunal no requiere ser citada a través -- del rubro que la identifica, ya que no existe aquí disposición que obligue a rubricarlas y numerarlas, por lo que deberá tenerse excesivo cuidado al enunciar una jurisprudencia del Tribunal, debiendo señalar todas y cada una de las sentencias que le han dado formación. Aunque en la -- práctica, es común que las tesis jurisprudenciales del -- Tribunal estén denominadas bajo un rubro descriptivo y -- por él sean invocadas, claro está, asentando todos y cada uno de los demás datos referidos.

También se prevé como un supuesto de formación de jurisprudencia del Tribunal (análogamente a la Ley de Amparo) por el artículo 93 de su Ley, la contradicción de resoluciones habida entre las Salas ordinarias entre sí o con la Sala Superior o las de esta última consigo misma; a este respecto, los Magistrados o cualquiera de las partes podrá denunciar la contradicción a la Sala Superior, la cual, al recibir la denuncia, designará por conducto -- de su Presidente a un Magistrado Ponente para decidir si existe o no la contradicción y, en su caso, cual será la resolución adopte la Sala Superior, dándole el carácter -- de jurisprudencia.

Creemos importante anotar que las tesis jurisprudenciales y sus precedentes importantes deben ser enviados por el Presidente del Tribunal a la Gaceta Oficial del Departamento del D.F., para su publicación y difusión. Hemos hecho hasta aquí un breve análisis relativo a la jurisprudencia del Tribunal, comparándola con la de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, recordando únicamente que, en el procedimiento ante el Tribunal resultan obligatorias las jurisprudencias de su Sala Superior, la de la Suprema Corte de Justicia y la de los Tribunales Colegiados de Circuito y, los criterios aislados o ejecutorias serán un buen medio, aunque no obligatorio, de producir convicción en el ánimo de los Magistrados del Tribunal.

Por último, debemos establecer cuál es el medio de defensa existente ante el desacato infundado por parte del Tribunal a alguna de sus tesis jurisprudenciales, para lo cual debemos distinguir si el incumplimiento de la jurisprudencia se da en alguno de los actos recurribles conforme a la propia Ley del Tribunal (vide supra, apartado 4.12), en cuyo caso, habremos de hacer valer el recurso procesal respectivo y, posteriormente y si éste nos fuese fallado desfavorablemente, acudir al Amparo que corresponda o, si el incumplimiento de la jurisprudencia se dió en actos no recurribles conforme a lo anterior, podre

mos acudir directamente al Juicio de Amparo respectivo, -
lo cual se determinará en el capítulo VI siguiente de es-
ta Tesis Profesional.

CAPITULO VI.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA
CONTENCIOSO-FISCAL LOCAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Hemos ya afirmado que el Juicio de Amparo se --
presenta como el último medio de defensa (recordando la -
revisión en Amparo Indirecto que adelante comentaremos),
con el que cuentan los particulares en todo el ámbito del
Derecho Administrativo lato sensu, y por consiguiente, en
la materia fiscal local para el Distrito Federal; así ---
pues, contra los actos y resoluciones de las autoridades
fiscales del Departamento del D.F., podremos interponer,
en su caso, los recursos administrativos ya analizados en
el capítulo III de esta Tesis Profesional, para posterior
mente y contra la resolución adversa de éstos, entablar -
el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrati
vo del D.F. y, en su caso, los recursos procesales exis--
tentes en tal procedimiento jurisdiccional, todo lo cual
analizamos en nuestro capítulo IV, para en última instan-
cia acudir en vía extraordinaria de defensa al Juicio de
Amparo, con las peculiaridades y características fundamen
tales de éste que muy brevemente comentaremos en el pre-
sente sexto y último capítulo de nuestra Tesis Profesio--
nal.

Actualmente, podemos afirmar con seguridad que

resulta bien conocido para los verdaderos estudiosos --- del Derecho, y en especial para los amparistas (como da - en llamárseles) la existencia de dos grandes tipos de Amparo (excluimos el Amparo Agrario por ser absolutamente - irrelevante para el objetivo de esta Tesis), a saber, el Juicio de Amparo Directo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito y el Juicio de Amparo ante los Juzgados de Distrito, al - cual se llama indirecto por contraposición al anterior, - aunque la Ley de Amparo no lo denomina así. También suele llamarse a estos dos tipos de Amparo, respectivamente, como Amparo Uni-instancial y Amparo Bi-instancial, dado - que las resoluciones del primero no admiten recurso alguno (salvo la excepción que anotaremos) y las resoluciones del segundo pueden ser recurridas en Revisión (recurso -- procesal este último distinto al señalado en el apartado 4.12 de esta Tesis).

Muy conocida también, pero confundida en ocasiones con el propio Amparo por quienes no lo conocen a fondo, resulta la institución de la Suspensión del acto reclamado en este juicio extraordinario, de la cual más adelante comentaremos, sobre todo aplicándola al tema central de este trabajo de investigación y, más que nada, de razonamiento crítico.

Debemos también simplemente anotar que las partes en el Juicio de Amparo son : El quejoso o particular agraviado, la o las autoridades responsables tanto ordenadoras como ejecutoras y, en su caso, los terceros perjudicados, remitiendo en todo caso al lector al artículo 5^a - de la Ley de Amparo para un mayor análisis y una mejor -- comprensión de este punto.

También es menester citar que el objeto del Juicio de Amparo, en todos sus tipos y modalidades, es el -- restituir al quejoso en el goce de las garantías que le -- han sido violadas o aún de los derechos que conforme a -- las leyes secundarias le son propios y, cuando falta alguno de los elementos que constituyen su objeto, cuando éste se ha hecho imposible o cuando se han violado los principios generales que lo rigen, operará alguna de las causales de improcedencia del juicio, contempladas por el artículo 73 de la Ley que lo rige. Opera también, por las causas que señala el artículo 74 de la misma Ley de Amparo, la figura del sobreseimiento del juicio, cuando éste se ha quedado sin materia o es imposible o inútil su continuación por no poder realizarse su objeto o por la falta de interés de las partes en su continuación (caducidad de la instancia). Asimismo existen numerosas reglas de -- procedimiento y tramitación del juicio, para cuyo conocimiento es necesario un análisis profundo que no nos toca.

6.1) EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.- Por cuestiones simplemente metodológicas ya que en tal orden los contempla la Ley, analizaremos primero los puntos que nos interesan respecto al Amparo Indirecto o Bi-instancial, - para posteriormente dar paso al estudio del Amparo Directo o Uni-instancial.

Este primer tipo del Juicio de Amparo está previsto en el Título Segundo del Libro Primero de la Ley de Amparo, integrado por sus artículos 114 a 157, sin embargo no debemos olvidar que le son aplicables todas las disposiciones generales que para el Juicio de Amparo establecen los Títulos Primero, Cuarto y Quinto del mismo Libro Primero de la propia Ley en cita.

Al efecto, el artículo 114 señala los supuestos de procedencia del Juicio de Amparo Indirecto y son los siguientes :

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de ---

aplicación, cause perjuicio al quejoso; situación la aquí prevista que ha dado lugar al surgimiento en la práctica de una modalidad de suma importancia conocida como "Amparo contra Leyes", que reviste características muy especiales pero que no entran en el objetivo de este trabajo de Tesis; resulta conforme a esta fracción que podremos intentar el Juicio de Amparo Indirecto, dentro de la materia que inspira nuestra Tesis, en contra de leyes, reglamentos, circulares y acuerdos de observancia general que nos causen un perjuicio en materia fiscal local en el Distrito Federal y, para ello, tendremos tres oportunidades de impugnación de dichos ordenamientos : La primera, dentro de los treinta días siguientes al de entrada en vigor del ordenamiento impugnado; la segunda, dentro de los quince días siguientes al del primer acto de aplicación del ordenamiento impugnado y; la tercera, dentro de los quince días siguientes al de la notificación de la resolución del recurso interpuesto con fundamento en el ordenamiento impugnado (artículo 21 de la Ley de Amparo). Todos estos términos se contarán por días hábiles y comenzarán a correr a partir del siguiente al en que surta sus efectos la notificación respectiva (artículo 24 de la Ley de Amparo).

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; enfocada -

esta fracción al tema central de nuestra Tesis, podemos afirmar que será procedente el Juicio de Amparo Indirecto contra actos emanados de las autoridades fiscales del Departamento del D.F., recordando, claro está, el principio de definitividad en materia de Amparo, por el que sólo -- pueden impugnarse en esta vía las resoluciones o actos de finitivos, es decir, aquellos contra los que no proceda -- ningún medio de defensa ordinario, principio éste que no deja de tener sus excepciones, las cuales no nos compete en esta Tesis analizar.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, ad ministrativos o del trabajo, ejecutados fuera de juicio o después de concluido, y tratándose de actos de ejecución de sentencia, sólo se podrá promover Amparo contra la última resolución en el procedimiento respectivo, caso en -- el cual podrán impugnarse junto con ella los demás actos que dentro del procedimiento hubieren dejado sin defensa al quejoso; fracción en virtud de la cual, agotado el --- principio de definitividad del Amparo antes citado, podre mos reclamar en vía de Amparo los actos del Tribunal de -- lo Contencioso Administrativo del D.F. o de sus Salas, -- cuando éstos nos causen agravio o violación a nuestras ga rantías individuales.

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre

las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; fracción ésta en virtud de la cual podremos impugnar en Amparo los actos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. o de sus Salas aún y --- cuando no se haya dictado sentencia o concluido el juicio como señala la fracción anterior, siempre y cuando el agravio causado sea de imposible reparación. Como mero comentario, debemos decir que no está absolutamente definido cuáles actos son de imposible reparación y así, algunos opinan que sólo cuando se trata de la vida o la integridad corporal y de bienes no fungibles e invalorables - económicamente opera tal supuesto, siendo nuestra opinión contraria a la anterior, pero será éste un tema de estudio de algún otro trabajo relativo a la materia del Amparo y no del nuestro.

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca en favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería; con lo que los terceros ajenos a los actos de las autoridades fiscales del Departamento del D.F. que se vean agraviados con ello podrán también, en su caso, acudir en vía de Amparo para impugnarlos.

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados en los casos de las fracciones II y III del artículo 1^a de la misma Ley de Amparo; con lo que se presenta en la praxis la modalidad conocida como "Amparo Soberanía", cuyo supuesto operaría en la materia que nos ocupa en la elaboración de esta Tesis cuando las autoridades fiscales del Departamento del D.F. intervinieran las de las autoridades fiscales federales o viceversa, lo que puede ejemplificarse cuando una de ambas autoridades mencionadas pretende cobrar créditos fiscales o incluso - gravar actividades que corresponde vigilar a la otra.

Se señala posteriormente en la ley de la materia respecto de este tipo de Amparo, los requisitos de la demanda, algunas modalidades para su presentación en razón de la importancia del bien tutelado y la urgencia del Amparo (artículos 117 a 119 y 121), los requisitos, tramitación y características de la suspensión (artículos 122 a 144) y las formalidades relativas a la sustanciación del juicio (artículos 145 a 157), remitiendo al lector a su análisis para un conocimiento más de fondo, el cual no se encuentra dentro de los objetivos de este trabajo de Tesis Profesional, estableciéndose el recurso de revisión.

6.2) EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.- Este se tramita. a partir del 15 de enero de 1988, por reforma a -

la Ley de Amparo (vide supra, Pp. 159), en gran parte por los Tribunales Colegiados de Circuito, dado que se les ha dado competencia para el conocimiento del "Amparo Legalidad", reservándose a la Corte el conocimiento de asuntos muy importantes o de gran cuantía, para lo cual se han de jado a ésta sus "facultades de atracción".

Cabe antes de seguir, recordar que en este Amparo no existe un recurso de revisión, por lo que se le llama uni-instancial, salvo en el caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver sobre el Amparo, decidan sobre la constitucionalidad de una ley o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución (artículo 83, fracción V).

El Amparo Directo es procedente contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser revocados o modificados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados (artículo --- 158).

Se establecen además algunos supuestos en los que se consideran violadas las leyes del procedimiento, afectando las defensas del quejoso (artículos 159 y 160), las reglas de su impugnación (artículo 161), las reglas de la presentación de la demanda (artículos 163 a 165), los requisitos de la demanda (artículos 166 a 169), los requisitos, peculiaridades y tramitación de la suspensión (artículos 170 a 176), la sustanciación del juicio (artículos 177 a 191) y las disposiciones generales que le son también aplicables al Amparo Directo, contenidas en los Títulos Primero, Cuarto y Quinto del Libro Primero de la Ley de Amparo.

6.3) CONSIDERACIONES ESPECIALES SOBRE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO EN MATERIA FISCAL PARA EL D.F. - Creemos importante recalcar las siguientes situaciones, que son de vital importancia práctica en la tramitación del Juicio de Amparo contra actos de las autoridades fiscales del Departamento del D.F. y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. :

No deberá olvidarse acreditar plenamente la personalidad del promovente y el interés jurídico del quejoso, así como dejar bien claros los agravios expresados y los conceptos de violación que los funden.

Es muy importante dar estricto cumplimiento a los requisitos de la demanda, según el tipo de Amparo --- planteado, vigilando los requisitos y términos de su presentación, así como de todas las demás promociones.

Debe agotarse en todos sus términos el principio de definitividad del Amparo y, en general, evitar todas y cada una de las causas de improcedencia del juicio.

Debe recordarse que las autoridades fiscales o, en su caso, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. o sus Salas, señalados como autoridades responsables, tendrán el carácter de terceros perjudicados en el Juicio de Amparo respectivo.

Es especialmente importante todo lo anterior ya que la suplencia de la queja de Amparo no opera en la materia fiscal, ni federal ni local, siendo el descuido la mayor de las causas por las que se sobreesen amparos en esta materia tan delicada.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Dada su naturaleza de tribunal administrativo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. deviene hoy en día en un órgano jurisdiccional - ajeno al Poder Judicial, cuyo ámbito de jurisdicción se - establece en las controversias entre particulares y autoridades administrativas del Departamento del D.F., consti tuyendo una excelente vía de defensa, no obstante la característica solamente declarativa de sus fallos, siendo que, además, ha demostrado su conveniencia, al evitar el saturamiento de juicios que de otra manera, llegarían en masa a los tribunales federales, retrasando, más de lo -- ya de por sí se retrasan, las resoluciones a los proble-- mas entre las partes apuntadas.

SEGUNDA.- El Tribunal que hemos venido estudian do, tiene competencia amplísima en cuanto a la materia de su jurisdicción, dentro de la cual se engloba la materia hacendaria del D.F. y se ha convertido en un cuerpo colegiado con una estructura organizacional bien definida que le permite, a nuestro juicio, gran desenvolvimiento y delimitación de actividades para resolver con plena autonomía sobre las cuestiones que bajo su autoridad se ventii-- lan.

TERCERA.- En materia fiscal es obligatorio el agotar los recursos administrativos existentes antes de acudir al juicio ante el Tribunal, bajo pena de improcedencia de éste y consecuentemente su sobreseimiento, no obstante lo que señalan, aparentemente en contrario, la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. y el Código Fiscal de la Federación en cuanto al recurso de revocación que establecen.

CUARTA.- El juicio ante el Tribunal no es exclusivo de los particulares, sino que también las autoridades fiscales del Departamento del D.F. pueden hacerlo valer en contra de aquellos cuando se han visto favorecidos por resoluciones que, por contraposición lógica, lesionan a la hacienda pública del D.F.; situación ésta que parece haber sido olvidada por el legislador en múltiples puntos de la Ley del Tribunal mismo, por lo que es necesaria una revisión minuciosa del texto legal y las modificaciones conducentes en tal sentido.

QUINTA.- Se debe evitar, al igual que en todas y cada una de las leyes y los reglamentos de nuestro país el que hemos dado en llamar "pozo de los olvidos", cuando al enumerar supuestos legales se señala en la última fracción respectiva algo como : "... y demás situaciones análogas o derivadas de esta ley ..."

SEXTA.- Es imprescindible que el legislador establezca todo lo relativo al t6pico de los recursos administrativos existentes en materia fiscal para el D.F., y no que con la mayor simpleza remita al C6digo Fiscal Federal, simplemente cambiando sin raz6n algunos plazos y --- cuestiones sin importancia, nos da la impresi6n de una -- gran pereza legislativa pero de fondo, ya que de forma -- gran es su preocupaci6n por expedir un sinfin de reglamentos y circulares para tapar los errores dejados en la Ley falta conciencia y preparaci6n a nuestros legisladores, - especialmente en esta materia tan t6cnica y din6mica, lo cual se refleja en leyes preparadas con gran cantidad de deficiencias, con lo que no nos referimos a la Ley del -- Tribunal, la que s6lo adolece de algunos errores de redacci6n y otros sin verdadera importancia pero, siendo una - de las mejores leyes que tenemos, a nuestro parecer, adolece de ellos, ya podremos imaginar las peores.

SEPTIMA.- El actual texto de la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. en materia de recursos administrativos obliga a los particulares, a las autoridades y a los 6rganos jurisdiccionales mismos a un triple trabajo - para adquirir verdadera experiencia en materia fiscal federal, local para el D.F. y en normas y principios generales de reenv6o, a efectos de aplicar todo ello en conjunto a la resoluci6n de un asunto fiscal local en el D.F.

OCTAVA.- La presentación de recursos administrativos ante autoridad incompetente en materia fiscal local para el D.F. no interrumpe el término de presentación de tales recursos.

NOVENA.- La falta de firma de promociones presentadas durante la tramitación de un recurso administrativo en materia fiscal local para el D.F., distintas al escrito inicial de interposición, deben ser prevenidas a diferencia de éste.

DECIMA.- El desistimiento del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. no implica desistimiento absoluto, sino que puede desistirse de la demanda, de la instancia o de la acción.

DECIMA PRIMERA.- La impugnación de notificaciones en materia fiscal a través de los recursos administrativos contemplados en el Código Fiscal de la Federación es válida también en materia fiscal local para el D.F., en tanto que no se ejercita con ella un recurso distinto a los previstos por la Ley de Hacienda del D.D.F.

DECIMA SEGUNDA.- Se ha estructurado a la Ley del Tribunal de una manera similar a la Ley de Amparo, ya que, según pensamos, se le tomó como modelo por ser ésta

la que regula los conflictos entre las autoridades y los particulares a nivel constitucional.

DECIMA TERCERA.- Debe admitirse ante el Tribunal la figura de la condenación en costas, pues no vemos motivo suficiente para haberla excluido y, por el contrario, nos parece injusto el no admitirla.

DECIMA CUARTA.- Debe hacerse obligatorio, al igual que en la materia federal, que ante el Tribunal la representación de las partes recaiga en Licenciado en Derecho, pues es la única manera de dar mayor seriedad y profesionalismo al litigio administrativo local en el D.F.

DECIMA QUINTA.- Debe aclararse en el artículo 54 de la Ley del Tribunal que, tratándose de los particulares demandados o de terceros perjudicados, no habrá necesidad de señalar los preceptos jurídicos que fundamentan sus promociones.

DECIMA SEXTA.- No encontramos razón lógica para que el recurso procesal de reclamación, en el procedimiento ante el Tribunal, sea sustanciado de manera especial en cuanto a sus términos y el órgano que lo resuelve, a diferencia de su tramitación normal, tratándose de los ca

sos de la sentencia que decide sobre la ejecución de garantías otorgadas con motivo de la suspensión y el auto - que desecha alguna prueba.

DECIMA SEPTIMA.- Debe incluirse al artículo 62 de la Ley del Tribunal dentro del Capítulo VI del Título Segundo de la misma, ya que no se refiere a pruebas sino a garantías otorgadas con motivo de la suspensión.

DECIMA OCTAVA.- Debe aclararse en el artículo - 64 de la Ley del Tribunal que la prueba confesional prohibida es la de las autoridades, rendida a través de absolución de posiciones.

DECIMA NOVENA.- Si hay supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el D.F. respecto del procedimiento ante el Tribunal, debe remitir a él la Ley de -- este último en cuanto a las peculiaridades de las pruebas testimonial y pericial, y no rellenar espacios anotando - cuestiones que son naturales e inherentes a dichas pruebas, lo que ahora hace, además de citar algunas cuestiones que sí son relevantes por ser distintas a la tramitación de las mismas en el Derecho Procesal Común local.

VIGESIMA.- Debe anotarse en el artículo 71 de - la Ley del Tribunal, como causal de improcedencia del ---

juicio, no agotar los recursos o instancias administrativas existentes antes de acudir a él, cuando aquellos no sean optativos conforme a la ley que los rijan y, en todos los casos en materia fiscal.

VIGESIMA PRIMERA.- Debe señalarse en el artículo 72 de la Ley del Tribunal, como causal de sobreseimiento del juicio, la inexistencia del acto impugnado o la -- falta de prueba del mismo.

VIGESIMA SEGUNDA.- Debe preverse alguna sanción aún administrativa, para los magistrados del Tribunal, y en general para todos los órganos jurisdiccionales, cuando no respeten los términos legales con que cuentan para dar solución a los asuntos que se les plantean.

VIGESIMA TERCERA.- Podemos considerar que, para efectos prácticos, la llamada "Revisión Fiscal" ha venido a equiparar las instancias con las que cuentan las autoridades y los particulares, en tanto que ésta, para dichos efectos, se pone en el lugar del Amparo.

VIGESIMA CUARTA.- Debe aclararse en el artículo 90 de la Ley del Tribunal que cualquiera de las Salas del mismo podrán desacatar su jurisprudencia, dando cumplimiento a los requisitos que señala el mismo precepto.

VIGESIMA QUINTA.- Debe tenerse presente las con
sideraciones especiales que hemos hecho en cuanto a la --
procedencia del Amparo en materia fiscal local para el --
D.F., ya que es éste el último medio, la última oportuni-
dad, de hacer valer nuestros derechos para destruir actos
de las autoridades que, contrarios a la Justicia, nos cau-
sen algún agravio.

BIBLIOGRAFIA.

Acosta Romero, Miguel.

"TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO".

Ed. Porrúa. México, 1986. Pp. 750.

Carrillo Flores, Antonio.

"LA CONSTITUCION, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS".

Ed. Porrúa. México, 1981. Pp. 324.

Fraga, Gabino.

"DERECHO ADMINISTRATIVO".

Ed. Porrúa. México, 1986. Pp. 506.

Lares, Teodosio.

"LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO".

México, 1852. Pp. 409.

Pallares, Jacinto.

"EL PODER JUDICIAL O TRATADO COMPLETO DE LA ORGANIZACION, COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA REPUBLICA MEXICANA".

México, 1875. Pp. 452.

Serra Rojas, Andrés.

"DERECHO ADMINISTRATIVO".

Ed. Porrúa. México, 1985. Tomo I. Pp. 773.

Varios autores.- Colegio Nacional de Profesores e Investi
gadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, A.C.

"JUSTICIA ADMINISTRATIVA".

Ed. Trillas. México, 1987. Pp. 165.

TEXTOS LEGALES CONSULTADOS.

* Todos ellos vigentes al 8 de noviembre de 1991.

"Código de Procedimientos Civiles para el D.F."

"Código Fiscal de la Federación".

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

"Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107
de la Constitución Federal".

"Ley de Coordinación Fiscal".

"Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal".

"Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del --
Distrito Federal".

"Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal".

"Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación".

"Reglamento Interior del Departamento del Distrito Fede--
ral".

"Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Admi-
nistrativo del Distrito Federal".