

318509

15.
20)



UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL.

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

1988 - 1992

FALLA DE ORIGEN

**LA LIBERTAD DE EXPRESAR AGRAVIOS EN EL
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL
TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MIGUEL ANGEL LLACA GARCIA

ASESOR DE TESIS:

LIC. ADALBERTO DELGADILLO VERDUZCO



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres y hermanos

A mis amigos

**A la Universidad
Intercontinental**

INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO

ESTRUCTURA Y ORGANIZACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

I. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	4
---	---

1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN
EL DERECHO MEXICANO

II. LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.....	8
---	---

1. PLENA
2. DE ANULACION O DE ILEGITIMIDAD

III. INTEGRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.....	12
--	----

1. DE LA SALA SUPERIOR
2. DE LAS SALAS REGIONALES
3. COMPETENCIA DE LAS SALAS REGIONALES
 - A) TERRITORIO
 - B) POR MATERIA

IV. OTROS FUNCIONARIOS.....	26
-----------------------------	----

1. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
2. OFICIAL MAYOR
3. SECRETARIOS DE LOS MAGISTRADOS
DE LA SALA SUPERIOR
4. SECRETARIOS DE LOS MAGISTRADOS
DE LAS SALAS REGIONALES
5. ACTUARIOS
6. PERITOS

CAPITULO SEGUNDO
RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

I. CONCEPTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO.....	32
II. VENTAJAS Y DESVENTAJAS.....	34
III. EL RECURSO DE REVOCACION.....	37
IV. DEFINICION.....	39
V. PROCEDENCIA DEL RECURSO.....	40
1. DETERMINEN CONTRIBUCIONES O ACCESORIOS	
A) CONTRIBUCION	
B) ACCESORIOS LEGALES	
2. NIEGUEN LA DEVOLUCION DE CANTIDADES QUE	
PROCEDAN CONFORME A LA LEY	
3. SIENDO DIVERSAS A LAS ANTERIORES DICTEN LAS	
AUTORIDADES ADUANALES	
VI. IMPUGNACION DE NOTIFICACIONES.....	44
VII. REQUISITOS PARA SU TRAMITACION.....	44
VIII. AUTORIDADES ANTE QUIENES SE PRESENTA	
EL ESCRITO DE INTERPOSICION DEL RECURSO.....	51
IX. RESOLUCION.....	53
1. DESECHARLO POR IMPROCEDENTE	
2. SOBRESEER EL RECURSO INTENTADO	
3. CONFIRMACION DEL ACTO IMPUGNADO	
4. DEJAR SIN EFECTOS EL ACTO IMPUGNADO	
5. MODIFICAR EL ACTO IMPUGNADO O DICTAR	
UNO NUEVO QUE LO SUSTITUYA	

CAPITULO TERCERO

ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACION QUE NO SE HICIERON VALER EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

- I. ANTECEDENTES..... 62
 - 1. ARTICULOS 219 Y 229 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1967

- II. CONTENIDO DE LA SENTENCIA FISCAL..... 68
 - 1. CONCEPTO DE SENTENCIA
 - 2. ELEMENTOS DE LA SENTENCIA

- III. ANALISIS AL ARTICULO 237 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION..... 75
 - 1. PRINCIPIOS JURIDICOS QUE CONTIENE
 - A) PRINCIPIO DE CONGRUENCIA
 - B) PRINCIPIO DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION
 - C) PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD
 - D) PRINCIPIO DE CONTROVERSA

- IV. JURISPRUDENCIA Y CRITERIOS AISLADOS QUE HAN RESUELTO LA PROBLEMATICA PLANTEADA..... 94
 - 1. A FAVOR DE QUE EXISTA UNA LIBERTAD DE EXPRESAR AGRAVIOS
 - 2. EN CONTRA DE QUE EXISTA UNA LIBERTAD DE EXPRESAR AGRAVIOS

CAPITULO CUARTO

CONTRADICCION DE TESIS 23/92

I. DENUNCIA.....	117
II. RESOLUCION.....	123
III. TEXTO DE LA JURISPRUDENCIA CREADA CON MOTIVO DE LA RESOLUCION DE LA CONTRADICCION DE TESIS 23/92.....	136
CONCLUSIONES.....	139

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

Los actos administrativos son susceptibles de ser revisados y en su caso revocados, nulificados o reformados a través de diversos medios de impugnación, dentro de los cuales se encuentran los recursos administrativos.

Los recursos administrativos presuponen el logro de una justicia administrativa rápida y expedita, observándose en los últimos años, que nuestro legislador los ha previsto en numerosos ordenamientos, sean administrativos o tributarios.

El presente trabajo de investigación, tiene por objeto precisar si existe una libertad de expresar agravios en el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación que se inicia en contra de la resolución que recayó al recurso administrativo de revocación, es decir, si el actor puede incluir en su demanda conceptos de impugnación que no hizo valer en dicho recurso.

Lo anterior se efectuará por medio de la interpretación al primer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente, precepto que ordena al Tribunal Fiscal de la Federación a examinar todos y cada uno los puntos controvertidos del acto impugnado, interpretación que ha sido realizada tanto por el Tribunal Fiscal de la Federación como por diversos Tribunales Colegiados de Circuito, algunos sosteniendo que si existe dicha libertad y otros negándola.

El desarrollo presente trabajo iniciará con el estudio de la organización y competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, órgano colegiado al que le compete conocer de del juicio contencioso administrativo que se inicia en contra de las resoluciones definitivas dictadas en los recursos de revocación.

Posteriormente, se efectuará un análisis al recurso administrativo de revocación, observando su regulación en el derecho positivo Mexicano desde su procedencia hasta la resolución que recaiga al mismo.

Asimismo, se analizarán los antecedentes de la problemática planteada, es decir, la interpretación de los derogados artículos 219 y 229 del Código Fiscal de la Federación de 1967.

Más adelante se estudiarán las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación al resolver el juicio de nulidad, estableciendo su concepto e indicando los elementos que deben contener las mismas, así como algunos de los principios que las rigen, analizando el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación.

Por último se analizarán las diversas jurisprudencias y precedentes que han emitido tanto el Tribunal Fiscal de la Federación como los Tribunales Colegiados de Circuito en relación con la problemática planteada, concluyendo el presente trabajo de investigación examinando lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de

**Justicia de la Nación al respecto, al resolver la contradicción de tesis
23/92.**

ESTRUCTURA Y ORGANIZACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

Uno de los tribunales administrativos que tienen a su cargo dirimir controversias entre la Administración Pública y los particulares es el Tribunal Fiscal de la Federación, cuya organización y competencia procederemos a estudiar.

El artículo primero de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de febrero de 1978, define a dicho Tribunal como **"un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos"**.

Dado lo anterior y al ser el Tribunal Fiscal de la Federación un tribunal de "lo contencioso administrativo" implica situarlo fuera del Poder Judicial y atribuirle verdadera jurisdicción para dirimir conflictos surgidos entre los particulares y los órganos del Poder Ejecutivo, a fin de que los actos de éste queden sometidos al juzgamiento de dicho Tribunal. Implica también una independencia total de éste frente a los demás órganos del propio Poder Ejecutivo.

El término "contencioso administrativo" posee diversas acepciones; en un sentido amplísimo puede adjudicársele a toda controversia que se suscita entre la administración y los particulares, sin embargo, Carrillo Flores nos advierte que tanto la doctrina como la práctica

jurídica no han admitido una concepción tan general, ya que se afirma que en tanto un asunto se encuentre en manos de la autoridad administrativa, existe la posibilidad de que lo resuelva favorablemente a los intereses del particular, de tal manera que al reconocer su incorrección, accede a la solicitud del administrado y por lo mismo, los recursos administrativos no implican el ejercicio de una función jurisdiccional, sino sólo una revisión de los actos que la administración ha realizado.(1)

Dado lo anterior, el jurista antes mencionado conceptúa a lo "contencioso administrativo" de la siguiente manera: "se entiende por contencioso administrativo la revisión, ante un tribunal judicial o administrativo, de los actos administrativos" (2).

Sergio Martínez Rosaslanda apunta las características del contencioso administrativo, en los siguientes términos:

"a) Es un proceso administrativo que funciona como defensa de los particulares contra los actos de la Administración Pública, concretizándose en las formalidades que van desde la demanda, hasta la sentencia, emitida por tribunales administrativos, que son aquellos que perteneciendo al Poder Ejecutivo, llevan a efecto funciones materialmente jurisdiccionales.

b) Esta defensa es promovida esencialmente por los administrados y excepcionalmente por la propia Administración Pública.

c) El acto, motivo de la controversia es producido siempre por la Administración.”(3)

Asimismo, apunta el autor citado, los requisitos que debe reunir el acto administrativo que da origen a la contienda:

” 1) Existencia previa del referido acto.

2) Que se hayan agotado en su contra todos los recursos legalmente establecidos para su impugnación.

3) Que haya sido emitido por un órgano administrativo.”(4)

Por otro lado, Serra Rojas atribuye al contencioso administrativo dos finalidades primordiales: una de ellas consiste en el aseguramiento del interés público y, la otra, en la protección de los derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, en virtud de que mediante él, las controversias tendrán que ser resueltas conforme al orden jurídico y nunca desde una posición unilateral de la administración pública, haciendo factible la amortización de las finalidades apuntadas. (5)

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO.

La institución jurídica de lo contencioso administrativo, según hemos visto anteriormente, constituye la impugnación de los actos de la Administración Pública ante tribunales administrativos. esta figura jurídica rompe con la tradición judicialista del conocimiento de las controversias suscitadas entre dos o más partes. El contencioso administrativo representa, pues, una modalidad dentro de la resolución de controversias.

Según la doctrina de la división de poderes de Montesquieu, el poder se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y en este orden de ideas, corresponde al Poder Ejecutivo, la ejecución de las Leyes, al Legislativo la creación de estas últimas y al Judicial la aplicación de las Leyes al caso concreto. Desde este punto de vista el contencioso administrativo representa una excepción al principio de la división de poderes, que al menos en nuestro medio, es legítima, puesto que así se encuentra reconocida constitucionalmente.

En efecto, la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

"El Congreso tiene facultad: para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir

controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."

LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

En el campo de lo contencioso administrativo, los juicios se dividen en dos clases, de plena jurisdicción y de anulación e ilegalidad.

A) PLENA.

En este tipo de jurisdicción el juzgador resuelve acerca de la legitimidad o ilegitimidad de la resolución que se combate, declarando el derecho que le asiste al recurrente, cuando lo estime no ajustada a derecho, señalándole a la administración la manera en que deba actuar para reconocer el derecho particularizado. (6)

Así considerado, el contencioso de plena jurisdicción otorga a quién ejerce la jurisdicción administrativa, todos los poderes habituales del juzgador. Mediante este sistema se establece el medio pertinente para combatir todo tipo de violación que sufra un particular por la actuación incorrecta de la administración. Un tribunal administrativo de plena jurisdicción está facultado para revisar los actos de la administración, cuando ella lesione derechos subjetivos. (7)

Más aún, en el contencioso de plena jurisdicción, el tribunal substituye al órgano combatido, conminándolo a cumplir y ejecutar por si mismo el fallo en caso de incumplimiento. (8)

B) DE ANULACION O DE ILEGITIMIDAD.

Las características del otro sistema de jurisdicción contencioso administrativo, pueden resumirse en los siguientes términos:

El tribunal administrativo no posee todos los poderes tradicionales del juez, puesto que sólo puede pronunciar la anulación del acto que le es sometido a su consideración, sin poder modificarlo. (9)

Este sistema se orienta hacia el restablecimiento de la legalidad, en los casos en que la autoridad la ha quebrantado, de tal manera que se constituye en una vía indirecta a efecto de que el particular puede evitar la lesión de su derecho o de su interés. (10)

Por otro lado, el jurista Mayolo Sánchez, establece las diferencias más notables entre los juicios de plena jurisdicción y de anulación o de legitimidad en el campo de lo contencioso administrativo, las cuales son las siguientes:

"1) En el de plena jurisdicción, se alegan violaciones de derechos subjetivos o de garantías constitucionales; en el de anulación, violaciones a la ley.

2) El de plena jurisdicción, tiene medios para hacer cumplir sus sentencias; el de anulación, no cuenta con esos medios.

3) En el de plena jurisdicción, el efecto de la sentencia es **interpartes**, en el de anulación es general o sea *erga omnes*. Dicho de otra manera, en el primero la sentencia sólo produce efectos contra las autoridades señaladas como responsables; en cambio en el segundo, la sentencia produce efectos aun contra autoridades que no fueron señaladas como partes.

4) En el de plena jurisdicción, son materia de análisis tanto los aspectos externos de legalidad como los hechos individualizados de los que pudiera derivar un juicio de ilicitud. En el de anulación, las causas de nulidad son meras variantes de la ilegalidad."(11)

Ante la interrogante en el sentido de si el Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal de plena jurisdicción o de anulación, el citado jurista sostiene que es un tribunal de anulación y no de plena jurisdicción, aún cuando recoge algunas características de este último, como lo son las contenidas en los artículos 228 tercer párrafo y 239 párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, pero no lo hacen perder su naturaleza de anulación.

Lo anterior lo sostiene en base a los siguientes dos razonamientos:

"a) El Tribunal Fiscal de la Federación no puede ejecutar sus propias sentencias. Ante la negativa de incumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto por dicho tribunal, el demandante debe acudir al tribunal de plena jurisdicción para obtener de este órgano el mandato de exigibilidad o de cumplimiento.

b) Ante el Tribunal Fiscal de la Federación el juicio que se sigue es de ilegitimidad, o sea, por violación de la Ley o a través de la resolución emitida, más no así por violación a derechos subjetivos o garantías individuales, caso en el cual quien conocerá de la causa será un tribunal de plena jurisdicción en materia administrativa o sea el juzgado de Distrito." (12)

Por todo lo anterior, se concluye que los juicios de que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación son en todo caso de nulidad, normalmente, simples juicios declarativos.

INTEGRACION DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION

DE LA SALA SUPERIOR

Conforme al artículo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el mismo estará integrado por una Sala Superior y por las Salas Regionales.

La Sala Superior estará integrada por nueve magistrados quienes durarán seis años en el ejercicio de su encargo a partir de la fecha de su designación. Funjirá como Presidente de dicha Sala uno de sus miembros, quién será designado en la primera sesión anual y durará en su cargo un año formando parte de la misma; el Presidente podrá ser reelecto para el siguiente periodo.

En caso de faltas temporales del Presidente del Tribunal, éste será suplido por los demás magistrados de la Sala Superior siguiendo el orden de su designación, o en el orden alfabético si más de un magistrado fué designado en la misma fecha.

En caso de falta definitiva se designará un nuevo Presidente para concluir el periodo.

Para que la Sala Superior pueda sesionar bastará con la presencia de seis de sus miembros y las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los presentes, quienes no se podrán abstener de votar sino

cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto será diferido para la siguiente sesión, si esto se repitiera se designará nuevo ponente para que elabore el proyecto respectivo.

Todas las sesiones de la Sala Superior serán públicas, con excepción de los casos en que la moral, el interés público o la ley exijan que sean secretas.

La Competencia de la Sala Superior se encuentra regulada en el artículo 15 de la ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, misma que a continuación se analiza:

A) Fijar la jurisprudencia del Tribunal conforme al Código Fiscal de la Federación.

"La jurisprudencia es el criterio constante y uniforme de aplicar el derecho, mostrado en las sentencias de un tribunal"(13)

En materia fiscal, la jurisprudencia se forma de dos maneras:

1) Cualquier resolución de una Sala Regional tiene el carácter de precedente para la sala que lo dictó o para las Salas Regionales restantes del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando la sentencia haya sido publicada en la Revista del propio tribunal, por lo que si alguna sala tiene un criterio distinto al del precedente, expresará sus motivos y enviará la copia de la resolución a la Sala Superior, la que

resolverá la contradicción y decidirá la tesis que debe prevalecer, estableciéndose de esta forma jurisprudencia, pero sin afectar los pronunciamientos emitidos en los juicios que dieron origen a la contradicción.

2) La emisión de tres sentencias que resulten de resolver los juicios con características especiales constituyen jurisprudencia, siempre que sean en el mismo sentido y sin ninguna en contrario.

Para que la Sala Superior fije o modifique la jurisprudencia, es necesario que voten en igual sentido cuando menos seis de sus miembros, en caso de que en dos sesiones no se logre la votación antes mencionada, se tendrá por desechado el proyecto y el Presidente del tribunal designará a otro magistrado distinto al ponente para que en un plazo de quince días elabore un nuevo proyecto.

B) Resolver los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el Código Fiscal de la Federación.

Al respecto cabe mencionar que revisten estas características los juicios en que:

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

2) Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

3) Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la ley.

Al respecto es pertinente mencionar que los magistrados instructores deberán de formular el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción y la sala deberá dictar sentencia dentro de los sesenta días siguientes.

En caso de que la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá formular un voto particular en un plazo que no exceda de diez días.

4) Calificar las recusaciones, excusas o impedimentos de los magistrados y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos.

5) Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.

La competencia a que se refiere esta fracción es en razón de territorio de las Salas Regionales, misma que se estudiará mas adelante.

6) Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales cuando haya más de una en la circunscripción territorial, así como entre los magistrados instructores y ponentes.

7) Resolver los juicios en materia de comercio exterior a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior.

El artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior establece la obligación por parte de los particulares afectados por una resolución recurrible de agotar el recurso administrativo de revocación antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación.

Asimismo dicho artículo establece que las resoluciones que se dicten al resolver el recurso de revocación o aquellas que lo tengan por no interpuesto, tendrán el carácter de definitivas y podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

DE LAS SALAS REGIONALES

Las Salas Regionales estarán integradas por tres magistrados, cada una, y será indispensable la presencia de todos para sesionar. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

Cada Sala Regional tendrá un Presidente quién durará en su cargo un año y podrá ser reelecto.

Además de los magistrados que integran las Salas Regionales, existen otros tres magistrados supernumerarios, quiénes suplirán las ausencias de los magistrados de las Salas Regionales.

El nombramiento de los magistrados estará a cargo del Presidente de la República, con aprobación de la Cámara de Senadores, o en caso de receso de ésta por la Comisión Permanente. Dicho nombramiento se hará cada seis años y al efectuarse la designación deberá precisarse si es para integrar la Sala Superior o las Salas Regionales. También designarán a tres magistrados supernumerarios, quiénes suplirán las ausencias de los magistrados de las Salas Regionales.

Para Armienta Calderón "Esta colaboración de poder legislativo, a través de la Cámara de Senadores, configura lo que en la doctrina administrativa se conoce como un temperamento, por concurrir

órganos de dos poderes diferentes a la creación de un acto jurídico complejo (nombramiento)."(14)

COMPETENCIA DE LAS SALAS REGIONALES

A) TERRITORIO

La competencia territorial de las salas que integran el Tribunal Fiscal de la Federación se determina por el domicilio fiscal del demandante que impugna las resoluciones correspondientes, excepto en los siguientes casos:

- I.- En el que el actor no tenga domicilio fiscal en territorio nacional;
- II.- Tratándose de empresas que formen parte del sistema financiero,
y
- III.- Tratándose de empresas que tengan el carácter de controladora o controlada del los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En estos casos será competente la Sala Regional respecto de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras con sede en su jurisdicción.

En el caso de juicios en materia de comercio exterior a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, serán instruidos por la Sala Regional en cuya jurisdicción tenga su sede la autoridad que hubiera dictado la resolución impugnada.

Cuando se trate de juicios que promuevan las autoridades fiscales para que sean nulificadas las resoluciones administrativas favorables a un particular, será competente la Sala Regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó la resolución que se pretende nulificar.

De conformidad con el artículo 21 de la ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, las regiones en que se divide el país para efectos de nombrar las Salas Regionales, son las siguientes:

- a) Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.**

- b) Del Norte-Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.**

- c) Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.**

- d) De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.**

e) Del Centro, con jurisdicción en los Estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.

f) De Hidalgo-México, con jurisdicción en los Estados de Hidalgo y de México.

g) Del Golfo-Centro, con jurisdicción en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.

h) De Morelos, con jurisdicción en el Estado de Morelos.

i) De Guerrero, con jurisdicción en el Estado de Guerrero.

j) Del Sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca.

k) Peninsular, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

l) Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal.

En cada una de dichas regiones existe una Sala, con excepción de la Metropolitana, donde existen seis y de la Hidalgo-México, donde existen dos, por lo que en la actualidad existen 18 Salas Regionales.

B) POR MATERIA

Del artículo primero de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se infiere la competencia limitada que tiene el Tribunal Fiscal de la Federación, al señalar que tendrá las "atribuciones que esta ley establece", no obstante esto, en la fracción XI del artículo 23, se amplía su competencia a los casos señalados en las demás leyes como competencia de ese tribunal debiendo entenderse que tal supuesto debe estar expresamente consignado en la ley, como veremos más adelante.

El artículo 23 de la mencionada Ley Orgánica, establece con toda claridad que las Salas Regionales conocerán de los juicios promovidos contra resoluciones definitivas, este es el primer requisito para el conocimiento de un asunto, que se trate de una resolución definitiva, señalando en el último párrafo de este precepto, que se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa para el afectado.

De esta manera, tratándose de resoluciones definitivas el Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de aquellas que versen sobre alguno de los diez supuestos jurídicos que establece en las primeras diez fracciones del artículo 23 en comento, o bien de alguna otra resolución definitiva cuyo conocimiento se establezca expresamente en ley a favor de ese tribunal. A continuación nos ocuparemos de los supuestos de competencia del mismo.

En primer lugar analizaremos los supuestos de competencia contemplados en las fracciones I, II, IV y IX del artículo 23 y que se refieren eminentemente a materia tributaria, que es la que se encuentra enunciada con mas amplitud abarcando en tales supuestos jurídicos, prácticamente cualquier resolución definitiva que se pudiera emitir en materia tributaria.

La fracción I se refiere a aquellas que determinen la existencia de una obligación fiscal (por ejemplo la respuesta a una consulta que indique al particular que debe cumplir con las disposiciones de cierto ordenamiento), que fijen en cantidad líquida una obligación (por ejemplo cuando el Estado actúa con sus facultades revisoras y determina el cobro de cierta cantidad de dinero por diferencias en el pago de tributos) o bien, que se establezcan las bases para su liquidación (por ejemplo la prohibición de deducir cierto gasto para los efectos de determinar la base gravable en el impuesto sobre la renta). Es pertinente indicar que en esta fracción I, se señala que tales resoluciones sean emitidas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, dentro de estos últimos, se encuentra el Instituto Mexicano del Seguro Social, toda vez que conforme a los artículos 267 y 268 de la Ley del Seguro Social, tiene tal carácter para el único efecto de determinar los créditos por el pago de cuotas, recargos y capitales constitutivos, así como la base para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y cobrarlos, situación excepcional que contempla su propia legislación.

Respecto a las fracciones II y IV del citado artículo 23, se refieren a aquellas resoluciones definitivas que nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido por el Estado y aquellas que en general causen un agravio en materia fiscal, este último supuesto constituye una puerta abierta para impugnar cualquier otra resolución con que se esté inconforme en materia fiscal, por ejemplo cualquier resolución que recaiga a recursos en materia fiscal. De igual manera, la fracción IX del artículo que analizamos, se refiere a la materia fiscal, en relación a aquellas resoluciones definitivas que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, esto evidentemente por incumplimiento de dicha obligación a cargo del contribuyente responsable.

Una vez que hemos analizado los supuestos jurídicos de competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, relativos a la materia fiscal, conviene, para mejor comprensión, aclarar lo que debemos entender por materia fiscal. La materia fiscal comprende, en un sentido amplio, todo lo relacionado con los recursos económicos del Estado, abarcando desde el establecimiento de los tributos, su recaudación, su gestión y administración hasta el empleo o aplicación de esos medios económicos en la satisfacción de los gastos públicos, así como las relaciones que se originan con ese motivo entre el Estado y sus organismos y los contribuyentes; y en un sentido estricto, la materia fiscal se refiere a lo concerniente a la determinación o liquidación, pago, devolución, exención, prescripción o control de los créditos fiscales originados por contribuciones como impuestos,

aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos y aprovechamientos.

Este concepto se apoyó en la tesis de jurisprudencia número mil ciento cuarenta y tres y la relacionada en segundo lugar, visibles en la página mil ochocientos cuarenta y dos de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, cuyos rubros son:

**"MATERIA FISCAL, QUE DEBE ENTENDERSE POR" y
"MATERIA FISCAL. SIGNIFICACION".**

El Tribunal Fiscal de la Federación también es competente para conocer de las resoluciones definitivas que impongan multas por infracciones a normas administrativas federales, por consiguiente la fracción III del artículo 23 de la ley orgánica de dicho tribunal, da la base para que ante dicho organismo se impugnen multas en materias tales como el comercio, salubridad, trabajo, etcétera.

Las fracciones V y VI del multicitado artículo 23, dan al Tribunal Fiscal competencia en materia de pensiones y prestaciones sociales, tanto en materia de militares como aquellas que sean a cargo del erario federal o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. También en estos casos se trata de resoluciones definitivas, que se dicten en controversias originadas cuando un militar o un trabajador al servicio del Estado, solicitan a

sus respectivas instituciones de seguridad social los beneficios a que consideran tener derecho y éstas se los niegan o se los conceden en proporción inferior a la solicitada. También es competente ese tribunal, para conocer de las resoluciones definitivas que versen sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, conforme a la fracción VII del artículo en comento, que resulta claro y sin mayor complejidad.

Otro caso mas de competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, establecido expresamente en el artículo 23 que nos ocupa, es el relativo a resoluciones definitivas que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación o en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades, bien sean empleados o funcionarios, del Departamento del Distrito Federal, o de los organismos públicos descentralizados de aquellos. Este supuesto de competencia se encuentra previsto en la fracción VIII del citado numeral y está relacionado con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, debiendo aclararse que esta competencia se da siempre que no se trate de hechos delictivos. Un ejemplo de este caso, es cuando se le finca a un cajero un crédito por faltantes en el corte de caja de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, éste podría impugnar dicho crédito mediante el juicio de nulidad. Ahora bien, por lo que respecta a la fracción XI del artículo 23 en estudio, como ya mencionamos anteriormente, amplía la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, al disponer que

serán competencia de éste, los demás casos que señalen otras leyes. Sin embargo, siendo la competencia de este tribunal limitada conforme al artículo primero de su Ley orgánica, los demás casos de competencia a que se refiere esta fracción, deben estar expresamente establecidos por el legislador, como por ejemplo, en el artículo 95 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, se señala que en caso de inconformidad con el requerimiento de una fianza otorgada a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los estados y los municipios, las Instituciones de Fianzas, demandarán ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la improcedencia del cobro.

El último caso que resta por estudiar, es el establecido en la fracción X del artículo 23 de la ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual se refiere a la resoluciones definitivas que nieguen a los particulares la indemnización por daños y perjuicios ocasionado por faltas administrativas llevadas a cabo por funcionarios públicos, indemnización a que se refiere el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

OTROS FUNCIONARIOS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

La estructura del Tribunal Fiscal de la Federación se completa, entre otros funcionarios, con un Secretario General de Acuerdos, quien lo

es también de la Sala Superior, el cual contará con las siguientes atribuciones:

- a) Acordar con el presidente lo relativo a las sesiones de la Sala Superior;**
- b) Dar cuenta en las sesiones de la Sala Superior, tomar la votación de los magistrados, formular el acta relativa y comunicar las decisiones que se acuerden;**
- c) Engrosar los fallos de la Sala Superior, salvo que en la sesión se acuerde que lo haga algún magistrado, autorizándolos en unión del Presidente;**
- d) Tramitar y firmar la correspondencia administrativa del Tribunal, que no corresponda al Presidente o a las Salas Regionales;**
- e) Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala Superior;**
- f) Expedir certificados de constancias que obren en los expedientes de la Secretaría General;**
- g) Llevar el turno de los magistrados que deban formular ponencias para resoluciones de la Sala Superior y el registro de las sustituciones de los magistrados de las Salas Regionales y de la propia Sala Superior, y**

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

OFICIAL MAYOR

El Tribunal Fiscal de la Federación cuenta con un Oficial Mayor, cuyas atribuciones a continuación se enlistan:

- a) Formular el anteproyecto de presupuesto del Tribunal;**
- b) Ejecutar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal;**
- c) Supervisar el funcionamiento del archivo del Tribunal;**
- d) Tramitar los movimientos del personal y vigilar el cumplimiento de las obligaciones laborales de los empleados administrativos;**
- e) Controlar los bienes del Tribunal, mantener actualizado su inventario y vigilar su conservación, y**
- f) Coordinar la prestación de los demás servicios administrativos necesarios para el buen funcionamiento del Tribunal.**

SECRETARIOS DE LOS MAGISTRADOS DE LA SALA SUPERIOR

Las atribuciones de los Secretarios de los Magistrados de la Sala Superior son las siguientes:

- a) Auxiliar al magistrado al que estén adscritos, en la formulación de los proyectos de resoluciones que les encomienden;
- b) Suplir las faltas temporales del Secretario General de Acuerdos conforme a las reglas que determine la Sala Superior, y
- c) Desempeñar las demás atribuciones que las disposiciones legales les confieran.

SECRETARIOS DE LOS MAGISTRADOS DE LAS SALAS REGIONALES

Las atribuciones de los Secretarios de los Magistrados de las Salas Regionales son las siguientes:

- a) Proyectar los autos y las resoluciones que les indique el magistrado instructor;
- b) Autorizar con su firma las actuaciones del magistrado instructor;

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

ACTUARIOS

Las atribuciones de los Actuarios del Tribunal Fiscal de la Federación son las siguientes:

- a) Notificar, en tiempo y forma prescritos por la ley, las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto le sean turnados;
- b) Practicar las diligencias que les encomiende el magistrado instructor o la Sala, y
- c) Las demás que señalen las leyes o el reglamento interior.

PERITOS

Las atribuciones de los peritos del Tribunal Fiscal de la Federación son las siguientes:

- a) Rendir dictamen en los casos en que fueren asignados peritos en rebeldía o terceros en discordia, y**

- b) Asesorar a los magistrados del Tribunal cuando éstos lo soliciten, en las cuestiones técnicas que se susciten en los litigios.**

RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

CONCEPTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Todos los actos de autoridad para poder considerarse válidos, es indispensable que el órgano que lo emita tenga facultades para tal efecto, además de que satisfaga las exigencias de legalidad, esto es, que esté debidamente fundado y motivado.

Sin embargo no siempre tales requisitos se cumplen, ya sea por interpretaciones erróneas, excesos en el ejercicio del poder, etcétera, lo que se traduce en violación de los derechos de los administrados y del mismo Estado.

Dado lo anterior y al encontrarnos en un régimen de derecho, los actos administrativos son susceptibles de ser revisados y en su caso revocados, nulificados o reformados, siendo por regla general dicha tarea perteneciente al poder judicial. Sin embargo la Administración Pública con apoyo en la Constitución Política Federal y en las leyes secundarias, tiene facultades para revisar sus propios actos y revocarlos, nulificarlos o reformarlos, cuando los mismos son ilegales.

Para Gabino Fraga "El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio

acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo"(15).

Por otro lado, el jurista Andrés Serra Rojas, menciona que "el recurso administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que la dictó, el superior jerárquico u otro organismo administrativo, para que lo revoque, lo anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional". (16)

Emilio Margain Manautou, define el recurso administrativo como "todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida"(17)

Por último, pasaremos a señalar la definición propuesta por el tratadista Escola Héctor Jorge, quien manifiesta que los recursos administrativos son "una actividad de control administrativo correctivo, de tipo jurisdiccional, que se promueve a instancia de

parte interesada contra un acto administrativo, con el objeto de mantener la juridicidad de la actividad de la administración, concurriendo al mismo tiempo, a garantizar los derechos e intereses de los administrados"(18).

Ahora bien, tomando en consideración las definiciones antes mencionadas, podemos concluir que los recursos administrativos son un medio de impugnación no jurisdiccional que la ley otorga a los particulares cuando se ven lesionados en sus derechos o intereses por una resolución administrativa, para que la impugnen ante la misma autoridad que la emitió u otra jerárquicamente superior integrante de la misma Administración Pública. Teniendo el particular como objeto principal que se revoque el acto administrativo, y la autoridad revisar su propio acto a fin de modificarlo, confirmarlo o bien revocarlo, evitando de esta forma lesionar los intereses de los particulares.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS

El jurista Mayolo Sánchez, apunta algunas de las ventajas y desventajas de la existencia de los recursos administrativos, entre las **VENTAJAS** encontramos las siguientes:

"1.- Es un eficaz medio para controlar la legalidad de la actuación de la autoridad administrativa.

2.- Permite a la autoridad administrativa, dentro de la esfera de sus atribuciones, subsanar en muchos casos las resoluciones absurdas, dolosas o arbitrarias que emiten, evitándose así ser llevadas ante un tribunal.

3.- A consecuencia de la inconformidad hecha valer, la autoridad administrativa podrá percatarse de aquellas lagunas o fallas de técnica legislativa existentes en la ley, que quizás no convenga que el recurrente exhiba ante un tribunal, pues la publicidad de la sentencia podrá ser más perjudicial a los intereses de la autoridad que la resolución administrativa que le diera la razón al reclamante.

4.- El ejercicio de esta vía puede originar que la controversia no solamente se resuelva a la luz de la ley, sino conforme a la justicia y equidad, así como dentro del marco de la política imperante reguladora de las relaciones entre la autoridad y los particulares, circunstancias todas ellas que en un tribunal normalmente no se pueden examinar.

5.- A través de las resoluciones dictadas en los recursos administrativos, se pueden resolver agravios personales existentes entre el servidor público que emitió el acto recurrido y el particular inconforme o quien represente sus intereses, evitando además con ello un recargo a las labores de los tribunales.

6.- Para el particular, si le asiste la razón, será más expedita la justicia administrativa.”(19)

Entre las DESVENTAJAS, anota las siguientes:

”1.- Normalmente la postura de los servidores públicos al resolver un recurso es la de darle la razón a la Administración Pública, argumentando para ello en forma expresa o tácita que están para defender los intereses de la autoridad y hasta los propios, buscando con su actuación una mejoría en su puesto o por lo menos la confirmación en el mismo.

2.- Lo anterior origina en el particular, que agotar un recurso administrativo es tiempo y dinero perdidos pues desconfía de la justicia administrativa y del elemento humano en quien se encuentra depositada.

3.- Como invariablemente las decisiones en un recurso administrativo son tomadas por un órgano superior a aquél que emitió el acto impugnado, se sabe de antemano, que éste será confirmado.

4.- Dado que la interposición de un recurso administrativo origina gastos para el interesado, tanto derivados de la necesaria garantía del interés fiscal como por la asesoría técnica y jurídica que requiere su defensa, y ante la parcial postura de los encargados de emitir las resoluciones en beneficio de los intereses de la autoridad, también se

encuentra la negativa de los particulares a que existan los recursos administrativos.

5.- El particular considera que al percatarse la autoridad que no le asiste la razón, procurará retardar lo más posible la resolución del caso.

6.- En muchos recursos administrativos para poderlos ejercitar debidamente, las disposiciones legales establecen requisitos abundantes y complejos, lo que se traduce en que los particulares de escasos recursos o carentes de la asesoría jurídica y técnica necesaria, se encuentran impedidos para hacerlos valer correctamente y ello origina una seria lesión a sus intereses jurídicos y económicos." (20)

EL RECURSO DE REVOCACION

En la fase administrativa de impugnación, destaca en el ámbito Tributario Federal, el recurso de revocación que fue establecido en el Código Fiscal de la Federación, en virtud de que con él se pretendió disminuir el exceso de trabajo del Tribunal Fiscal, y por considerarse también que la propia autoridad administrativa debería conocer y decidir sobre la legalidad de sus propias resoluciones dictadas en materia Fiscal Federal, con el objeto de permitirle conocer los errores en que lleguen a incurrir al emitir sus actos, evitando con ello la práctica reiterada de éstos, y salvaguardándose además de esta

manera, aunque en forma indirecta, el principio de seguridad jurídica en beneficio de los administrados.

El jurista Andrés Serra Rojas ha considerado que la revocación administrativa constituye una manifestación de voluntad de la Administración Pública, unilateral, constitutiva y extintiva de actos administrativos, fundada en motivos de mera oportunidad. Agrega este autor que el acto revocatorio elimina o retira de la vida jurídica otro acto administrativo válido, e introduce una modificación al dejar sin efectos un acto válido anterior, por una causa superveniente de interés general.(21)

Para Jorge Olivera Toro, la revocación es una de las formas de extinción del acto administrativo.(22)

Por otro lado, Gabino Fraga considera a la revocación como el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por un motivo superveniente. (23)

De los conceptos de revocación anteriormente citados, podemos concluir que los diferentes autores coinciden en que por virtud de la revocación es retirado del campo del Derecho todo acto administrativo que agrave a un particular, trayendo como consecuencia lógica que cesen los efectos del mismo.

Podemos definir al recurso de revocación como un medio de defensa optativo que regula el Código Fiscal de la Federación, a través del cual el contribuyente puede inconformarse en contra de las resoluciones de la autoridad administrativa que afecten su esfera jurídica, para obtener de la misma una revisión del acto impugnado a a fin de que confirme, modifique o revoque su propio acto, dicte uno nuevo que lo sustituye o mande reponer el procedimiento administrativo.

El carácter optativo del recurso de revocación, lo significa el hecho de que conforme a los artículos 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación, el particular afectado puede elegir entre promover juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación o interponer recurso de revocación ante la autoridad que emitió el acto a impugnar. Dichos preceptos establecen lo siguiente:

"ARTICULO 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución deberá agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta la turnará a la que sea competente.

ARTICULO 125.- El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación del acto conexo deberá de hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo."

Existen algunas excepciones al carácter optativo del recurso de revocación, por ejemplo el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior mencionado en el capítulo anterior.

PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACION

El artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, establece los recursos que se pueden interponer en contra los actos administrativos dictados en materia federal, dichos recursos son los siguientes:

- a) El de revocación.
- b) El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

De conformidad con el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, el recurso de revocación procede contra las resoluciones definitivas que:

A) DETERMINEN CONTRIBUCIONES O ACCESORIOS

La determinación es una facultad de la autoridad hacendaria en los supuestos en que los contribuyentes no hayan cumplido inicialmente con la obligación de determinar y enterar al Fisco Federal las contribuciones causadas, o porque habiéndolo hecho fue realizada en forma indebida.

Ahora bien, si con motivo del ejercicio de las facultad fiscalizadora se comprueba que existió incumplimiento a las disposiciones fiscales, y como consecuencia de la omisión en el pago de alguna contribución, la autoridad procederá de oficio a la determinación de esta contribución.

Del análisis anterior, podemos considerar que esta determinación es una manifestación de voluntad por parte de la autoridad Fiscal a través de la cual se fija la cantidad líquida y precisa del monto total de la contribución omitida y de sus accesorios legales.

Contribución

El jurista Sergio Francisco de la Garza, equipara el término de tributos al de contribuciones y expresa que los tributos "son ingresos que el Estado percibe en virtud de su soberanía, es decir en virtud de su Potestad de Imperio".(24)

Podemos decir que las contribuciones son las prestaciones que recibe el Estado por parte de los administrados para la realización de sus propios fines.

Accesorios Legales.

Los accesorios se pueden definir como las relaciones Tributarias o fiscales de naturaleza accesoria porque su existencia depende del nacimiento de una obligación fiscal principal, que tienen además de un carácter indemnizatorio para el Fisco Federal, un carácter punitivo.

El artículo segundo del Código Fiscal de la Federación establece los accesorios legales de las contribuciones, los cuales son los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización por cheque devuelto a que se refiere el artículo 21 del mismo ordenamiento.

Los accesorios legales se extinguirán siempre que se extinga el crédito principal, y además por si mismas, por pago.

B) NIEGUEN LA DEVOLUCION DE CANTIDADES QUE PROCEDEN CONFORME A LA LEY.

De conformidad con lo previsto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales. Las devoluciones podrán hacerse de oficio o a petición del interesado mediante cheque nominativo para abono en cuenta del contribuyente o certificados expedidos a nombre de este último, los que podrán utilizarse para cualquier contribución que se pague mediante declaración, ya sea a su cargo o que debe enterar en su carácter de retenedor. Los retenedores podrán solicitar la devolución siempre que ésta se haga directamente a los contribuyentes. Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor de quién presentó la declaración del ejercicio, salvo que se trate de cumplimiento de resolución o sentencia firmes de autoridad competente, en cuyo caso podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

C) SIENDO DIVERSAS A LAS ANTERIORES DICTEN LAS AUTORIDADES ADUANERAS.

De conformidad con el artículo 142 de la ley Aduanera, contra las resoluciones administrativas definitivas dictadas por las autoridades

aduaneras procederán los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación (de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y el de revocación).

Dicho artículo prevé que el recurso de revocación deberá agotarse por el interesado antes de interponer juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

IMPUGNACION DE NOTIFICACIONES

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de los actos administrativos son susceptibles de impugnación a través del recurso de revocación, cuando el contribuyente alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que dicho acto sea de los recurribles en los términos de las fracciones I y II del artículo 117 del ordenamiento jurídico invocado.

REQUISITOS PARA SU TRAMITACION

Los requisitos para la tramitación del recurso administrativo de revocación se encuentran plasmados en los artículos 18, 121, 122 y 123 del Código Fiscal de la Federación preceptos que establecen:

Deberá de interponerse por escrito o bien empleando la forma oficial que al efecto ha aprobado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

y acompañar los anexos que esta requiere, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel a que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado, que es el término que establece el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación para la interposición del medio de defensa.

Cuando a través del recurso administrativo de revocación se impugne la notificación de un acto administrativo, para el cómputo del plazo de cuarenta y cinco días deberá de considerarse lo siguiente:

1.- Si al impugnar la notificación, el particular afirma conocer el acto administrativo y se resuelve que no hubo notificación o que ésta fue ilegal, el término se computará a partir del día hábil siguiente a aquel en que el interesado o su representante legal hubiese manifestado tener conocimiento del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 129 en relación con el segundo párrafo del artículo 135 del Código Fiscal de la Federación; pero si se resuelve que la notificación fué practicada conforme a derecho, el plazo se empezará a computar a partir del día hábil siguiente a aquel en que surtió efectos dicha notificación.

2.- Si al impugnar la notificación el particular niega conocer el acto y se resuelve que no hubo notificación o que la misma fué ilegal, el plazo de cuarenta y cinco días se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que la autoridad se lo haya dado a conocer, en atención a lo dispuesto en la Fracción II del citado artículo 129 del mencionado

Código, pero si se resuelve que la notificación fue realizada conforme a derecho, el plazo se iniciará a partir del día hábil siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación declarada válida.

Asimismo, en el escrito respectivo o en la forma oficial por la que se interponga el recurso de revocación, el promovente deberá señalar de acuerdo con el artículo 18 antes mencionado, los siguientes requisitos:

a) La Autoridad a la que se dirige.

b) El nombre, la denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestando el registro federal de contribuyentes y la clave que le corresponde en dicho registro.

c) En su caso, el nombre del representante legal y su clave en el Registro Federal de Contribuyentes.

d) En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

e) El escrito que contenga el recurso o la forma oficial aprobada deberán estar firmados por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos de que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.

En el caso de que no se cubra alguno de los señalamientos anteriores, con excepción de los identificados con los números c) y d), se deberá requerir al promovente para que en el plazo de diez días, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento, los indique, ya que de no hacerlo así, el recurso se tendrá por no presentado, en los términos del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación.

Cabe hacer mención que en el caso de contribuyentes personas físicas, es optativo el señalamiento del nombre y clave del Registro Federal de Contribuyentes del representante legal. Sin embargo para las personas morales es absolutamente obligatorio dicho requisito, ya que en caso contrario, dará lugar a que se le requiera en los términos antes mencionados.

También es importante precisar que siempre resultará optativo para el promovente señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de las personas autorizadas para recibirlas, razón por la cual si se omite este señalamiento no es necesario requerir al promovente para que lo haga, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 136 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones se podrán efectuar en el último domicilio que el particular haya señalado para efectos del Registro Federal de Contribuyentes.

Ahora bien, una vez analizados los requisitos que debe satisfacer el escrito de interposición del recurso administrativo de revocación,

establecidos en el Artículo 18 del Ordenamiento de referencia, mencionaremos los requisitos que de conformidad con el artículo 122 del mismo Código debe de contener dicho escrito, los cuales son:

- a) El acto que se impugna.**

- b) Mencionar los agravios, que le cause el acto impugnado, y**

- c) Las pruebas y hechos controvertidos de que se trate.**

Cuando se omita el requisito señalado en el inciso b), desechará por improcedente el recurso intentado en los términos del artículo 122 del Código Fiscal de la Federación vigente.

Cuando se omitan los requisitos establecidos en los incisos a) y c) anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos, si dentro de dicho plazo no se señala el referente al inciso a), dará lugar a que la autoridad fiscal tenga por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere a los requisitos contenidos en el inciso c), ésto dará lugar a que el promovente pierda el derecho a señalar los hechos controvertidos o a que la autoridad fiscal tenga por no ofrecidas las pruebas, respectivamente, de conformidad con el artículo 122 antes mencionado.

Por otro lado y de conformidad con el artículo 123 del Código Fiscal de la Federación, al escrito administrativo de revocación se deberán de acompañar los siguientes documentos:

a) El documento en que acredite su personalidad cuando actúe en nombre de otro o de personas morales.

Al respecto cabe precisar que, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 19 de este Código, la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, se hará mediante escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas ante las autoridades fiscales o Notario; representación que tendrá que haber sido otorgada, a más tardar en la fecha en que se haya presentado la promoción.

En caso de tratarse de personas físicas, la representación deberá de recaer en Licenciados en Derecho, de conformidad con el último párrafo del artículo 122 del Código Fiscal de la Federación.

b) El documento en que conste el acto impugnado.

c) Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia, o cuando ésta se haya efectuado por correo certificado con acuse de recibo o bien que se trate de negativa ficta. En el caso de que la notificación haya sido por adictos, deberá

señalarse la fecha de su última publicación y el Organó informativo en que se realizó.

d) Las pruebas documentales que ofrezca el dictamen pericial en su caso.

A este respecto cabe mencionar que el mismo artículo 123, establece que si el recurrente ofrece pruebas documentales que no obren en su poder y que no hubiese podido obtener, a pesar de que se encuentren legalmente a su disposición y que por lo tanto, no acompaña a su escrito de interposición del recurso, deberá señalar el archivo o lugar en el que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto, deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos, para que la autoridad de conformidad con lo establecido en el Penúltimo Párrafo del citado artículo 123 requiera su remisión, a petición del recurrente.

También es importante señalar que en el caso de que no se cubra alguno de los requisitos anteriormente indicados, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del término de cinco días presente dichos documentos. Si dichos documentos no son presentados dentro del término antes señalado y se trata de los identificados de los incisos a) a c), la autoridad fiscal tendrá por no interpuesto el recurso, de acuerdo con el mismo Artículo 123.

Si el promovente no cumple con el requerimiento a que se refiere el párrafo anterior y se trata del requisito establecido en el inciso d) anterior, dará lugar a que la autoridad fiscal tenga por no ofrecidas dichas pruebas, de conformidad con el artículo 123, antes mencionado.

AUTORIDADES ANTE QUIENES SE PRESENTARA EL ESCRITO DE INTERPOSICION DEL RECURSO.

Respecto a este punto es necesario hacer referencia al artículo 121 del Código Fiscal de la Federación vigente, el cual nos establece como regla general que el escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado.

Sin embargo cabe precisar, que de acuerdo con el Artículo 129 específicamente en su fracción II del mismo ordenamiento, cuando se impugne a través del recurso de revocación la notificación de un acto administrativo y el particular niegue conocer dicho acto, invariablemente el recurso deberá interponerse ante la autoridad fiscal competente para notificarlo, a fin de que ésta le dé a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado.

El citado artículo 121, nos establece el caso que cuando el particular tiene su domicilio fuera de la población en que radique la autoridad que emitió o ejecutó el acto y nos señala que el escrito de interposición del recurso podrá presentarse:

- 1. En la oficina exactora más cercana a su domicilio, y**
- 2. Enviándolo a la autoridad que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo.**

En estos casos se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue en la oficina exactora, o se deposite en la oficina de correos, siempre y cuando el domicilio en que resida el particular esté en una población distinta a aquella en que radique la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado y que el envío se efectúe desde el lugar en que reside el recurrente. Cuando no se cumpla con alguna de estas condiciones, no se tendrá como fecha de presentación la del día en que se deposite en la oficina de correos el escrito respectivo, sino la del día en que sea recibido por la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado.

Sin embargo, es importante también recordar que en los términos del segundo párrafo del artículo 120 del Código de la materia, cuando se interpone un recurso ante una autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que legalmente sea competente para su trámite y resolución.

RESOLUCION

Efectos que produce la resolución del recurso administrativo de revocación.

La resolución que ponga fin al recurso administrativo de revocación deberá estar debidamente fundada y motivada, debiendo la autoridad fiscal examinar, todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 131 Primer Párrafo del Código Fiscal de la Federación vigente, la resolución que ponga fin al recurso, deberá dictarse y notificarse en un término que no excederá de cuatro meses, contados a partir de la fecha de interposición del recurso, y la misma, en los términos del artículo 133 del mismo ordenamiento, podrá:

DESECHARLO POR IMPROCEDENTE

Resulta procedente este efecto, en primer lugar cuando el mismo recurso, no se adecúa a ninguna de las causales de procedencia establecidas en el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación.

También se desechará el recurso de revocación intentado en contra de un acto administrativo, cuando se resuelva respecto a la impugnación de la notificación de dicho acto, que la misma fue

legalmente practicada y del cómputo que se haga del plazo de cuarenta y cinco días que establece el artículo 121 para la interposición de los recursos se desprenda que dicho recurso se interpuso extemporáneamente, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, esto es que se tiene como consentido el acto que se impugna.

Por otra parte también resulta procedente desechar el recurso, cuando se presenta alguna de las causales de improcedencia, establecidas en el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación vigente, en los siguientes casos:

- Cuando no se afecte el interés jurídico del recurrente.**
- Cuando el recurso se interponga contra resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias.**
- Por haberse promovido también juicio de nulidad en contra de la resolución impugnada.**
- Por la interposición del recurso fuera del término legal establecido, es decir, por tratarse de actos consentidos.**
- Cuando el recurso se interponga contra actos conexos a otro que haya sido impugnado por algún recurso o medio de defensa diferente.**

- Cuando el recurso se interponga contra actos que ya fueron revocados por la autoridad.

- Cuando no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno tratándose de la fracción II del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

Asimismo existe otra causal de improcedencia del recurso administrativo de revocación, misma que no se encuentra especificada en el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación. Sin embargo, ésta se encuentra establecida en el segundo párrafo del artículo 74 del mismo ordenamiento, el cual establece que:

"La solicitud de condonación de multas en los términos de éste artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto, no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece el propio Código."

Asimismo, en la resolución correspondiente, la autoridad señalará que no se reúnen los requisitos indispensables para ser estudiado el recurso interpuesto, y en este caso no se estudia el fondo del asunto. Así también como consecuencia de una resolución emitida en este sentido se entiende que la resolución impugnada queda confirmada.

SOBRESEER EL RECURSO INTENTADO

Respecto a este efecto de la resolución, cabe señalar el criterio aplicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual se establecen como causales del sobreseimiento, las siguientes:

- Por desistimiento del recurrente.**
- Si durante la tramitación del recurso aparezca o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación.**
- Que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuando al fondo.**

Dentro de este supuesto, queda comprendida la gestión de negocios, o sea cuando el promovente no acredita su personalidad en los términos del Artículo 19 del Código de referencia.

Al emitir la resolución en la cual se sobresee el recurso administrativo intentado, se señalarán entro otros los datos de identificación de la resolución impugnada, se expresarán los motivos fundamentos legales base a los cuales se resolvió en ese sentido.

CONFIRMACION DEL ACTO IMPUGNADO

La resolución del recurso emitida en este sentido procederá cuando el recurrente no logre desvirtuar la procedencia de la resolución impugnada, o bien la legalidad de la notificación practicada, prevaleciendo por ende, la presunción de legalidad prevista en el artículo 68 del ordenamiento tributario.

De esta manera tenemos que las consecuencias producidas por una resolución que declara la confirmación del acto impugnado son:

- Tener por válida la resolución impugnada.
- Declarar legales todas las actuaciones realizadas por la autoridad como consecuencia de la misma resolución.
- Continuar con el procedimiento administrativo de ejecución a fin de hacer efectivo el crédito fiscal determinado en la propia resolución impugnada.

MANDAR A REPONER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Se mandará a reponer el Procedimiento Administrativo siempre que la autoridad incurra en vicios o violaciones del procedimiento u omite los requisitos formales exigidos por las leyes tributarias y que el recurrente acredite que efectivamente se cometieron estas

violaciones durante el procedimiento, y al resolver la autoridad en este sentido, deberá mencionar a qué se refieren estas violaciones que se argumentan y que originan la reposición del procedimiento.

Las consecuencias que produce la resolución dictada en este sentido, son las siguientes:

- Apartar del campo jurídico la resolución impugnada.
- Dejar insubsistente el crédito fiscal determinado en la misma resolución, así como los actos derivados de ella.
- Suspender definitivamente el procedimiento administrativo de ejecución, cuando éste ya se hubiera iniciado para hacer efectivo un crédito.

Respecto a la resolución emitida en este sentido, es importante señalar que de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 133 del Código Fiscal de la Federación vigente, deberá cumplirse con la resolución de un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo señalado en el artículo 67 del mismo ordenamiento, el cual se refiere a la extinción de las facultades de la autoridad fiscal, para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones de dichas disposiciones, en el plazo de cinco años.

DEJAR SIN EFECTOS EL ACTO IMPUGNADO

Resulta procedente dejar sin efectos el acto impugnado, cuando el recurrente logra desvirtuar, con las pruebas o argumentos de estricto derecho, los fundamentos y motivos que impulsaron a la autoridad a emitir la resolución impugnada. Asimismo, procederá dejar sin efectos la notificación impugnada, cuando el recurrente demuestre su ilegalidad.

Respecto a las consecuencias producidas por una resolución dictada en este sentido, son:

- Apartar totalmente del campo jurídico la resolución impugnada y como consecuencia sus efectos, con objeto de volver a la situación jurídica anterior, por lo que si el recurrente cubrió el crédito antes de emitida la resolución, en este sentido tendrá derecho a la acción de recobrar lo pagado.**
- Dejar sin efectos también los actos derivados de la resolución revocada.**
- Dar de baja el crédito determinado en el acto impugnado.**

Asimismo, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 132 en su primer párrafo del multicitado Código, cuando uno

de los agravios sea suficiente para desvirtuar el acto impugnado, bastará con el exámen de dicho agravio, para dictar la resolución en este sentido. Salvo que se vaya a revocar para el efecto de que se repongan vicios de procedimiento a que se refiere el punto anterior.

MODIFICAR EL ACTO IMPUGNADO O DICTAR UNO NUEVO QUE LO SUSTITUYA

Procede modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente, si éste desvirtúa alguno de los motivos que tuvo la autoridad para dictar la resolución impugnada, o bien, cuando ésta incurrió en algún error.

Cabe aclarar que al dictar una resolución que modifique el acto impugnado, o bien, que declare dictar uno nuevo que lo sustituya, procede a juicio de la autoridad, cuando se demuestra que la resolución recurrida adolece de algún vicio que puede ser subsanado por la propia autoridad, o cuando conviene la autoridad en dictar uno nuevo que lo sustituya.

Las consecuencias derivadas de una resolución que modifica el acto impugnado, son las siguientes:

- Declarar la legalidad parcial de la resolución impugnada.**

- Reducir el monto del crédito fiscal a la parte modificada.
- Continuar con el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo el crédito modificado.

Los efectos de la resolución cuando declara dictar un nuevo acto para sustituir al impugnado son:

- Dejar sin efectos la resolución impugnada.
- Dejar sin efectos los actos que se hayan derivado de esta resolución.
- Iniciar el Procedimiento Administrativo de Ejecución por el crédito determinado en la resolución que sustituya a la resolución impugnada.

ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACION QUE NO SE HICIERON VALER EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

ANTECEDENTES

La presente tesis profesional tiene por objeto el precisar si las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación deben de ocuparse de los conceptos de impugnación de la actora que no hizo valer en el recurso administrativo de revocación cuya resolución es la que se impugna en el juicio de nulidad.

Dado lo anterior, es importante hacer un análisis de los artículos 219 y 229 del Código Fiscal de la Federación de 1967, ya que dichos preceptos legales contenían disposiciones relacionadas con dicho objeto.

ARTICULOS 219 Y 229 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1967.

El Código Fiscal de la Federación de 1967, publicado en el diario oficial de la Federación el 19 de enero de 1967 y con vigencia a partir del 1o. de abril del mismo año, contemplaba en su artículo 219 lo siguiente:

"ARTICULO 219.- Se apreciará la resolución impugnada tal como aparezca probada ante la autoridad, a menos que ésta se haya negado a admitir pruebas que se le ofrecieron, o que en el

procedimiento administrativo no se le haya dado al actor oportunidad de ofrecerlas."

Dicho artículo era interpretado en el sentido de que las cuestiones no planteadas en el recurso administrativo de revocación no podían ser argumentadas y resueltas en el juicio de nulidad, puesto que el momento procesal oportuno ya había transcurrido.

El anterior criterio se encontraba contenido en la jurisprudencia número 3 del Tribunal Fiscal de la Federación, visible en la revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2a. Epoca, No. 1 a 6 , agosto de 1978 a julio de 1979, pág 107, la cual a la letra dice:

"TRIBUNAL FISCAL.- Cuestiones excluidas de la controversia según el artículo 219 del Código Fiscal de la Federación. Cuando una cuestión pudo proponerse, y no se propuso, en el recurso administrativo que dio ocasión a la emisión del acto impugnado ante el Tribunal Fiscal en cuestión ya no puede plantearse en la Demanda de Nulidad con arreglo a lo que dispone el artículo 219 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió una tesis por medio de la cual le da una interpretación completamente opuesta a la jurisprudencia anteriormente transcrita, tesis que aparece publicada en la página ciento veinte, segunda

parte, Segunda Sala, del informe de mil novecientos ochenta y cuatro, que dice:

RECURSO ADMINISTRATIVO, ARGUMENTOS JURIDICOS QUE NO SE HICIERON VALER EN EL. CUESTIONES NO EXCLUIDAS DE LA CONTROVERSIA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL. INTERPRETACION CORRECTA DEL ARTICULO 219 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Ni gramatical, ni lógicamente tiene el artículo 219 del Código Fiscal de la Federación de mil novecientos sesenta y siete, la interpretación que pretende darle la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en su jurisprudencia número tres. El hecho de que determinado argumento jurídico no haya sido propuesto en el recurso administrativo en que se dictó la resolución que se impugna de nulidad ante el Tribunal Fiscal, no autoriza a concluir que ese mismo argumento ya no puede plantearse en la demanda de anulación. La jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Fiscal que sustenta lo contrario, fundándose en el artículo 219 del derogado Código Fiscal, es inaceptable, puesto que de la interpretación sistemática de este precepto se infiere que al decir que la resolución impugnada se apreciará tal como aparezca probada ante la autoridad demandada, el artículo se refería a las pruebas y no a los argumentos jurídicos."

Del criterio anteriormente transcrito, se desprende con claridad que para la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el hecho de que el precepto a estudio limitara al juzgador a apreciar la resolución impugnada tal y como aparecía probada ante la autoridad, ésto se refería únicamente a lo concerniente a las pruebas, es decir el actor no podía rendir pruebas que no hubiese ofrecido en el procedimiento administrativo, lo que es muy distinto al libre ejercicio

de los derechos de audiencia y defensa que consisten en apreciar argumentos o razonamientos tendientes a demostrar la ilegalidad de la resolución combatida.

Por otro lado, el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, establecía lo siguiente:

"ARTICULO 229.- Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en Derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca. Causan estado las sentencias que no admitan recurso.

El referido numeral limita la actuación del Tribunal, en el sentido de que al aludir a los puntos controvertidos se avoca a la litis formada en el juicio de nulidad y no a los conceptos de anulación que se hagan valer.

Lo anterior fue sostenido por la Sala Superior, en sesión de fecha 17 de junio de 1981, por unanimidad de 6 votos, Magistrado Ponente: Margarita Lomeli Cerezo.- Secretario: Lic. Raúl A. Pallares Váidez, criterio que aparece publicado en la revista del Tribunal Fiscal de la Federación número 18, 2a. Epoca, Junio de 1981, página 55, el cual a continuación se transcribe:

"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL.- DEBEN DESESTIMAR CONCEPTOS DE NULIDAD AJENOS A LA RESOLUCION.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias emitidas por las Salas de este Tribunal deberán encontrarse fundadas en derecho y en ellas se examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, demanda y contestación, de donde se deduce que si la parte actora sostiene un concepto de anulación que no está directamente encaminado a contravenir los motivos de la resolución combatida, y así se hace notar en la contestación, la sala que conozca de ese asunto deberá desestimar dicho argumento, por resultar ajeno al acto que se combate."

Igualmente sostuvo lo anterior la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo en Revisión 3023/1973, Ministro ponente Jorge Iñárritu. Secretario: Hilario Bárcenas Chávez, criterio que aparece publicado en el Boletín número 1 al Semanario Judicial de la Federación, Página 53, el cual a la letra dice:

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. SUS SENTENCIAS NO VIOLAN EL ARTICULO 229 DEL CODIGO FISCAL, PORQUE NO SE REFIEREN A ARGUMENTACIONES ACCESORIAS.- La obligación establecida en el artículo 229 del Código Fiscal en el sentido de que las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación

examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación, se cumple debidamente cuando en dichas sentencias se deciden las cuestiones controvertidas que son materia de la litis, aunque no se haga especial referencia a las argumentaciones accesorias de la parte actora que en nada influyan en el sentido de la resolución."

El actual Código fiscal de la Federación no contiene los dispositivos legales antes analizados, motivo por el cual surge nuevamente la problemática en el sentido de que si las sentencias pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación debían contener el estudio de los conceptos de impugnación que no se hicieron valer en el recurso administrativo que dio origen a la resolución impugnada.

Dicha problemática versa sobre la interpretación que se le ha dado al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente, toda vez que dicho numeral indica que las sentencias que emita el Tribunal Fiscal deberán fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado.

A continuación efectuaremos un análisis del precepto antes indicado.

CONTENIDO DE LA SENTENCIA FISCAL.

El artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, establece lo siguiente:

"Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aun cuando considere fundado alguno de ellos. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnadas de manera expresa en la demanda."

El precepto anteriormente transcrito indica los requisitos que deben contener las sentencias que emitan tanto las Salas Regionales como la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación al resolver los juicios de los que conozcan. A continuación analizaremos el contenido de dicho artículo.

CONCEPTO DE SENTENCIA

Se entiende por sentencia "el acto solemne que pone fin a la contienda, decidiendo sobre las pretensiones que han sido objeto del pleito"(25)

Dentro de una concepción más técnica, "sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el juzgador, previo el análisis de la litis planteada y la valoración de las pruebas, define una controversia."(26)

La litis en el juicio fiscal se integra con los motivos y fundamentos de la resolución combatida y los argumentos de impugnación de la parte demandante, así como con la contestación de la demanda, referidos a esos motivos y fundamentos.

Lo anterior, ha sido sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito en la tesis que a continuación se transcribe:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : VII ENERO
Tesis : IV, 2o. 30 A
Página : 294
Clave : TC042030 ADM

RUBRO: JUICIO DE NULIDAD, LITIS EN EL. INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 215 Y 237 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- TEXTO: El actual Código Fiscal de la Federación no contempla literalmente la hipótesis legal regulada por el artículo 219 del Código Fiscal de 1967, en el que se establecía que la resolución impugnada debería ser apreciada en los términos en que lo fue ante la autoridad administrativa; sin embargo, el artículo 237 de dicho ordenamiento en vigor establece que las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, donde se sigue que, interpretando conjuntamente los artículos 215 y 237, del Código Fiscal vigente, la autoridad en su contestación a la demanda no podrá cambiar los fundamentos de derecho dados en la resolución y, por su parte, la actora no podrá introducir en su demanda cuestiones diversas a las planteadas originalmente ante la autoridad administrativa, pues de seguirse un criterio contrario, el juzgador tendría que analizar el acto combatido a la luz de los

argumentos que no fueron del conocimiento de la autoridad o, en su caso, de aquellos que no fueron expuestos en la propia resolución, con lo cual no se examinarían todos y cada uno de los hechos y puntos controvertidos del acto impugnado, tal como establece el artículo 237 mencionado. Por último, cabe señalar que dicha regla admite la excepción relativa a cuestiones y pruebas supervenientes.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.
PRECEDENTES:**

Amparo directo 55/90. Monterrey Industrial Ferroviaria, S.A. de C.V. 25 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Barocio Villalobos. Secretario: Eduardo Ochoa Torres.

Amparo directo 277/88. Constructora Regional del Bravo, S.A. 6 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Felipe García Cárdenas. Secretario: Sabino Pérez García.

Dado lo anterior, concluimos que la sentencia implica el estudio previo y lógico de la litis planteada (en el juicio contencioso administrativo la integran la resolución impugnada, la demanda y la contestación), para llegar a una conclusión que resuelve el conflicto sometido al juez o tribunal; Por lo que la sentencia se integra por la relación de los hechos que aparecen en el proceso, los fundamentos legales de la resolución y los puntos resolutivos.

ELEMENTOS DE LA SENTENCIA

Los elementos de la sentencia se dividen en dos clases: los de forma, es decir su estructura lógica, misma que obedece a mandatos de normas procesales y los de fondo o sustanciales, es decir el contenido de la misma.

Lo elementos de forma los integran tres capítulos:

- a) Resultandos
- b) Considerandos, y
- c) Puntos resolutivos.

Podemos definir a los resultandos como "consideraciones de tipo histórico descriptivo y en ellos se relatan los antecedentes de todo el asunto, con referencia a la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que han esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desahogo, sin que en esta parte el tribunal pueda analizar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo"(27).

Por otro lado, Mayolo Sánchez manifiesta que el resultando "contiene la expresión sucinta y concisa del juicio, la narración de las cuestiones o hechos debatidos, tal como sucedieron durante el procedimiento, la comprensión histórica, por así decirlo, de los

diferentes actos procesales referidos a cada una de las partes contendientes."(28)

En cuanto a los considerandos, podemos decir que "contienen los razonamientos lógico jurídicos formulados por el juzgador, resultantes de la apreciación de las pretensiones de las partes, relacionadas con elementos probatorios aducidos y desahogados y las situaciones jurídicas abstractas respectivas previstas en la ley"(29)

Después de haberse relatado la parte correspondiente a los resultandos, es decir toda la historia y los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del juzgador, (en este caso del Tribunal Fiscal de la Federación), como resultado de las pretensiones y las resistencias y también por medio de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia, para llegar a los puntos resolutiveos.

Los puntos resolutiveos "contienen las conclusiones precisas y concretas, expuestas en forma lógica, que se derivan de las consideraciones jurídicas y legales formuladas en el caso de que se trate. Los puntos resolutiveos, son propiamente los elementos formales de una sentencia, que le otorgan el carácter de acto tributario, ya que de ellos se condensa o culmina la función jurisdiccional con efectos obligatorios."

(30).

Además de los requisitos, la sentencia deberá expresar el juez o tribunal que la dicta, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y se firmará por el juez, magistrados o ministros que la pronuncien, siendo autorizada en todo caso, por el secretario.

ANALISIS AL ARTICULO 237 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Atento a lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias:

"a) Se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado.

b) Podrán invocarse hechos notorios.

c) Se ocupará de analizar y resolver cada uno de los conceptos de nulidad hechos valer por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, aun cuando se considere fundado alguno de dichos conceptos.

d) La juzgadora podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados.

e) La sala actuante podrá examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamiento de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

f) La sala sentenciado, no podrá cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

g) No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas, no impugnadas de manera expresa en la demanda."
(31)

En cuanto a el acto impugnado, éste lo constituye la actuación administrativa que se combate y que debe ser una resolución definitiva conforme al artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien, en cuanto a "examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos", esto significa que el Tribunal Fiscal de la Federación deberá hacer un pronunciamiento de tales puntos, analizándolos sin excluir a ninguno, aun cuando se encuentre fundado alguno.

Dado lo anterior, el precepto a estudio obliga al Tribunal Fiscal de la Federación a hacer pronunciamiento respecto de todos los argumentos hechos valer en contra de la resolución que se combate, por lo que dicho Tribunal no deberá dejar de estudiar algún punto controvertido del acto impugnado.

Para algunos juristas, cuando el acto impugnado lo constituye la resolución que recayó al recurso administrativo, el Tribunal Fiscal se encuentra obligado a examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos de éste, incluso aquellos que no hayan sido planteados en el recurso administrativo previo, en virtud de que no existe

precepto legal alguno que literalmente disponga el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso administrativo.

El anterior criterio, ha sido sostenido por los Tribunales Colegiados en diversas tesis y jurisprudencias, mismas que a continuación se transcriben:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : VII Marzo
Tesis : VI. 3o. J/17
Página : 101
Clave : TC063107 ADM

RUBRO: SENTENCIAS DICTADAS EN LOS JUICIOS DE NULIDAD. PARA QUE SEAN CONGRUENTES DEBEN ANALIZAR TODAS LAS CUESTIONES PROPUESTAS. TEXTO: Si el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, impone a las Salas Regionales la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos en el juicio fiscal, es evidente que para que se ajuste a derecho la resolución que se dicte en él, debe observarse el principio de congruencia y para cumplir con éste, es necesario que se haga un pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los conceptos expuestos por los inconformes, ya que de no hacerlo así, se viola el referido precepto y la garantía de legalidad contemplada por el artículo 16 constitucional.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 297/88. Thomson de Veracruz, S. A. de C. V. 20 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

Amparo directo 124/89. Alejandrina Rodríguez Salazar. 25 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

Amparo directo 122/89. Ivonne Cecilia Deleze Hinojosa. 26 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Brito Velázquez. Secretario: E. Gustavo Núñez Rivera.

Amparo directo 125/89. Gerardo Chapital Fernández. 27 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Vázquez Marín. Secretario: José Ignacio Valle Orpel.

Amparo directo 47/89. Miguel Angel Roldán Gándara. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Brito Velázquez. Secretario: José Manuel Torres Pérez.

NOTA:

Aparece publicada en la Gaceta 39, Marzo de 1991, página 173.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : VI SEGUNDA PARTE-1
Tesis : VI. 2o. J/48
Página : 413
Clave : TCO62026 ADM

RUBRO: SENTENCIA FISCAL, DEBE ESTUDIAR TODOS LOS CONCEPTOS DE NULIDAD. TEXTO: Conforme al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, la sentencia que dicte el Tribunal Fiscal analizará todos y cada uno de los puntos controvertidos; de ahí que cuando fundadamente se reclame en amparo la omisión del estudio de parte de los conceptos de anulación, eso es suficiente para conceder la protección solicitada para el efecto de que se examinen los motivos de inconformidad señalados.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 367/87. Sérac Roebuck de México, S. A. de C. V. 21 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Núñez Rivera.

Amparo directo 431/87. Coloso Textil, S. A. de C. V. 17 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

Amparo directo 353/88. Ingenio la Providencia, S. A. 14 de diciembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Amparo directo 311/88. Bonetera Amalucan, S. A. 15 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez.

Amparo directo 391/87. Compañía Cerillera Atlas, S. A. 28 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Núñez Rivera.

NOTA:

Aparece publicada en la Gaceta 34, Octubre de 1990, página 92.

En cuanto a los hechos notorios y dada la facultad de la Sala actuante de poderlos invocar en sus sentencias, conviene hacer referencia al concepto de éstos y a su forma de probarlos, para estar en condiciones de precisar su alcance y utilidad.

Sobre su concepto, nos remitimos al contenido del Recurso de Revisión No. 9/85, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, abril de 1987, Págs. 858-859:

"HECHOS NOTORIOS. SU CONCEPTO. Tanto la doctrina como la jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es conforme al considerar como hecho notorio aquél "que es público y sabido de todos o el hecho cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal y propia de un determinado círculo social en el tiempo en que ocurra la decisión." Así pues,

no puede ser correcta la pretensión de la demandada, en el sentido de que su actuación se ajustó a derecho al desechar el recurso de la actora, por considerar un hecho notorio la irregularidad o no coincidencia de diversas firmas anteriores existentes en sus archivos, con la estampada en el recurso por la ahora enjuiciante."

Sobre lo segundo, además del contenido del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, tenemos el criterio visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, Tomo LXVIII, Pág. 1679, que a la letra dice:

"NO NECESITAN PROBARSE LOS HECHOS NOTORIOS. No necesitan probarse los hechos notorios porque es el juzgador a quien corresponde estimar la notoriedad de un hecho, toda vez que ello es subjetivo y la ley no fija reglas sobre el particular"

Por otro lado, si en la demanda de nulidad se plantean cuestiones formales y de fondo, declarando operantes aquellas, no es necesario analizar ni resolver sobre las cuestiones de fondo y ello no significa que la sentencia sea ilegal.

Sobre el particular, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha sostenido el criterio que a continuación se transcribe:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : XI-ENERO
Tesis : III. 1o. A. 105 A
Página : 354
Clave : TC031105 ADM

RUBRO: TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, SENTENCIAS DEL. NO EXISTE OBLIGACION DE ESTUDIAR LAS CUESTIONES DE FONDO PROPUESTAS, SI SE ESTIMO LA PROCEDENCIA DE UN CONCEPTO DE NULIDAD DE INDOLE PROCESAL. TEXTO: La obligación impuesta a las salas fiscales de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, no debe interpretarse en el sentido de que aun cuando se estime fundado un motivo de anulación de naturaleza procedimental, dichas salas necesariamente deban pronunciarse respecto de todos y cada uno de los conceptos expuestos por los inconformes, pues la correcta interpretación del numeral indicado permite establecer que tal obligación se impone únicamente por lo que ve a todos los conceptos de nulidad que se hagan valer por omisión de las formalidades o por violaciones al procedimiento, y sólo en el supuesto de desestimar dichos conceptos de nulidad, se tendrían que estudiar los relativos al fondo del asunto. Entonces, si al estimar fundado un concepto de anulación referido al procedimiento la sala dejó de pronunciarse de otro concepto relacionado con la cuestión de fondo, tal actitud no implica

violación a la garantía de legalidad tutelada por el artículo 16 constitucional.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 33/92. Mercantil de Vinos de Aguascalientes, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Camarena Cortés. Secretario: José Luis Castañeda Guajardo.

En cuanto a que **"las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que consideren violados"** , con ello se demuestra que el procedimiento del juicio de nulidad, si bien es cierto que es de estricto derecho porque no se pueden introducir al mismo cuestiones que resulten ajenas a las planteadas en la controversia, lo es que no debe sujetarse a un formulismo exagerado y absurdo. Concretamente, si se invocan violaciones legales cometidas en los actos que se combaten, aunque en la defensa se deje de hacer mención al precepto violado, las mismas deberán ser examinadas, ya que de no ser así se incurriría en el formulismo mencionado y sobre todo se estaría dejando de cumplir, debidamente, con la misión de impartir justicia.

En cuanto que **"no puede cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación"**, ello obedece al principio de invariabilidad de la litis propuesta.

En cuanto a que **"no se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda"**, debe entenderse que obedece a la existencia del principio que prohíbe la suplencia en la deficiencia de la demanda.

PRINCIPIOS JURIDICOS QUE CONTIENE

De las exigencias legales contenidas en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación deben respetar diversos principios, mismos que a continuación se analizan.

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA

El principio de congruencia (consistentemente respetado en materia civil), resulta igualmente utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales y jurisdiccionales, y en su esencia está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos de demanda y contestación. Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutivos.

La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis.

Ambas congruencias se contemplan en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, al establecer: "Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios". Luego entonces, las salas del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten; además, sus sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

El anterior criterio se apoya en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : VII Marzo
Tesis : VI. 3o. J/17
Página : 101
Clave : TC063107 ADM

RUBRO: SENTENCIAS DICTADAS EN LOS JUICIOS DE NULIDAD. PARA QUE SEAN CONGRUENTES DEBEN ANALIZAR TODAS LAS CUESTIONES PROPUESTAS. TEXTO: Si el artículo

237 del Código Fiscal de la Federación, impone a las Salas Regionales la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos en el juicio fiscal, es evidente que para que se ajuste a derecho la resolución que se dicte en él, debe observarse el principio de congruencia y para cumplir con éste, es necesario que se haga un pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los conceptos expuestos por los inconformes, ya que de no hacerlo así, se viola el referido precepto y la garantía de legalidad contemplada por el artículo 16 constitucional.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 297/88. Thomson de Veracruz, S. A. de C. V. 20 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

Amparo directo 124/89. Alejandrina Rodríguez Salazar. 25 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

Amparo directo 122/89. Ivonne Cecilia Deleze Hinojosa. 26 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Brito Velázquez. Secretario: E. Gustavo Núñez Rivera.

Amparo directo 125/89. Gerardo Chapital Fernández. 27 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Vázquez Marín. Secretario: José Ignacio Valle Oropel.

Amparo directo 47/89. Miguel Angel Roldán Gándara. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Brito Velázquez. Secretario: José Manuel Torres Pérez.

NOTA:

Aparece publicada en la Gaceta 39, Marzo de 1991, página 173.

Este principio se ve afectado:

- a) Cuando el fallo contiene resoluciones contrarias entre si;**
- b) Cuando concede al actor más de lo que pide;**
- c) Cuando no resuelve todas las cuestiones planteadas en la litis o resuelve puntos que no figuran en ella;**
- d) Cuando no decide sobre las excepciones supervenientes hechas valer en forma legal;**
- e) La que comprende a personas que no han figurado como partes en el juicio ni estado representadas en el.**

PRINCIPIO DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION

Como todo acto de autoridad, las sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación, deben de respetar el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 Constitucional, es decir estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Dichas exigencias se encuentran contenidas en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, ya que, al expresar, en primer lugar que "las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho..", significa que en su contenido se hará referencia a los preceptos de la ley ordinaria en los que se apoye; dichos preceptos deben ser precisamente los que prevean la situación a la que se aplica.

Contrario a lo sostenido por una corriente ideológica, las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, cumplen con el requisito de fundamentación, si únicamente cobran apoyo en un precedente.

Al ocuparse de este asunto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su Segunda Sala (Revisión Fiscal 163/67), informe 1967, pág. 84), ha sostenido lo siguiente:

"No es contrario a lo prevenido por el artículo 203 (ahora 237) del Código Fiscal de la Federación, por cuanto que establece que los fallos de las salas del Tribunal Fiscal de la Federación estarán fundados en ley, el que tan sólo se invoque un precedente para resolver las cuestiones propuestas a su consideración, cuando en dicho precedente se hacen valer las razones jurídicas y los preceptos legales que también llevan a la solución de las nuevas cuestiones, dado que la Sala los hace suyos y los incorpora a su fallo, por lo que en los mismos éste se funda."

En segundo lugar, al establecer el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, que las sentencias deben de contener el examen o análisis de todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, significa que deben estar debidamente motivadas.

Es aplicable a lo anterior, las tesis y jurisprudencia emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, mismas que a continuación se transcriben:

Recurso de Revisión No. 390/84, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, septiembre de 1984, Pág. 175:

SENTENCIAS. DEBEN FUNDARSE EN DERECHO Y EXAMINAR LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS DE LA RESOLUCION IMPUGNADA, DE LA DEMANDA Y SU CONTESTACION.

Establece el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación que las sentencias se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado. Por tanto es violatorio de este precepto legal la sentencia que nulifica la resolución combatida sin expresar razón o fundamento legal alguno para ello, y sin examinar los puntos controvertidos entre las partes, y por este motivo debe revocarse.

Instancia: Segunda Sala
Fuente : Apéndice 1975
Parte : III
Sección : Administrativa
Tesis : 402
Página : 666

RUBRO: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.

TEXTO: Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca.

PRECEDENTES:

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXXXII, pág. 49. Amparo en revisión. 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Unanimidad de 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Vol. CXXXIII, pág. 63. Amparo en revisión. 9598/67. Oscar Leonel Velasco Casas. 1 de julio de 1968. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Alberto Orozco Romero.

Vol. CXXXIII, pág. 63. Amparo en revisión. 7228/67. Comisariado Ejidal del Poblado San Lorenzo Tezonco, Ixtapalapa, D.F. y otros. 24 de julio de 1968. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vol. 14, pág. 37. Amparo en revisión. 3717/69. Elías Chafn. 20 de febrero de 1970. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Vol. 28, pág. 111. Amparo en revisión. 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coags. 26 de abril de 1971. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Jorge Saracho Alvarez.

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD

El juzgador a la hora de resolver deberá de agotar todos y cada uno de los puntos controvertidos por las partes y consecuentemente todos los argumentos y medios de prueba que se hayan aportado.

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, en sus párrafos primero y segundo, al indicar que las Salas del Tribunal, al resolver, deberán de hacerlo estudiando todos y cada uno de los puntos controvertidos.

PRINCIPIO DE CONTROVERSIA

El principio de controversia, también conocido como principio dispositivo, consiste básicamente en que las partes deben allegar al juzgador los elementos de prueba necesarios, así como hacer de su conocimiento los hechos correspondientes, toda vez que tienen el dominio sobre el objeto litigioso y sobre el contenido del procedimiento.

Los argumentos tendientes a demostrar la afectación sufrida en el procedimiento administrativo deberán ser proporcionados por las partes a fin de que el juzgador pueda resolver conforme a derecho.

Cabe hacer una reflexión respecto de la actuación del accionante pues, como hemos dicho, éste tiene el dominio sobre el objetivo

litigioso y del contenido del procedimiento; luego, cuando un particular impugna una resolución definitiva de la administración en el juicio de nulidad deberá expresar todos los agravios relacionados con el acto impugnado.

JURISPRUDENCIAS Y CRITERIOS AISLADOS QUE HAN RESUELTO LA PROBLEMATICA PLANTEADA.

A FAVOR DE QUE EXISTA UNA LIBERTAD DE EXPRESAR AGRAVIOS.

Los tribunales de amparo han sostenido reiteradamente que no existe razón legal alguna para excluir de la litis del juicio fiscal aquellos agravios que sean distintos de los planteados en el recurso administrativo origen de la resolución cuya nulidad se demanda, de conformidad con los siguientes razonamientos.

En primer lugar, sostienen que lo anterior no contradice lo dispuesto por el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que la autoridad al producir su contestación no puede variar los fundamentos de la resolución impugnada, porque aun cuando esta regla se entendiera referida a los fundamentos invocados en la resolución recaída al recurso y no como sería más lógico a los fundamentos del acto administrativo en contra del cual se propuso dicho recurso, no podría impedirse en aras del principio de igualdad procesal de las partes que la demandada contestase los nuevos argumentos, si antes no tuvo oportunidad de pronunciarse sobre su eficacia. Dicho en otras palabras, no se coloca a la autoridad en una situación de desventaja frente al particular, pues en todo caso aquélla estará en posibilidad, una vez conocido el contenido de la demanda

de nulidad, de esgrimir en defensa del acto administrativo que confirmó al resolver el recurso, todos los elementos de derecho y las probanzas necesarias para apoyar su oposición a las pretensiones de la actora.

En segundo lugar, sostienen de conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de dicho tribunal "examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado" y en ninguna parte dispone que en el juicio fiscal sean improcedentes los argumentos jurídicos no aducidos en el recurso administrativo. El precepto autoriza, pues, a afirmar que con el juicio de anulación se inaugura una nueva litis en la cual las partes pueden desplegar su defensa plenamente, sin que la demandada en el juicio fiscal quede en estado de indefensión, pues en la contestación puede refutar todos los conceptos de nulidad hechos valer en la demanda, cualesquiera que estos sean.

Por último afirman que la confirmación del acto administrativo vía la resolución recaída en el recurso, no significa únicamente la desestimación de todos los agravios expuestos por el recurrente, sino también (por virtud de la función de autotutela propia de todos los recursos administrativos) la decisión de la administración de sostener su acto, con todos los elementos de validez y de eficacia que le son inherentes; en este sentido, cualquier vicio de ilegalidad aducido por vez primera en la demanda de nulidad, sí controvierte los puntos de la

resolución impugnada en el juicio porque ella a su vez implica la confirmación íntegra del acto tachado de irregular.

En conclusión manifiestan que interpretar estas disposiciones en sentido contrario conduciría a restringir las posibilidades de defensa del gobernado, sin beneficio para nadie y más bien en perjuicio del particular mismo; de toda la colectividad e inclusive de la propia administración porque tanto aquella como ésta se hallan vivamente interesadas en la conservación de la legalidad y en la eficacia de los medios creados por el legislador para controlar la actuación de sus agentes precisamente el Tribunal Fiscal de la Federación fue creado con el propósito de garantizar el régimen de legalidad administrativa. Por lo demás, adviértase que el deber impuesto al particular de agotar la vía administrativa antes de acudir al juicio, no puede significarle la pérdida del derecho a alegar cualquier vicio del proveído de la autoridad, pues la consagración de tal deber obedece no sólo al privilegio concedido desde siglos atrás a la administración de ser ella la revisora natural de todos sus actos, ni tampoco únicamente a la necesidad de instrumentar en su favor un sistema de autotutela, sino básicamente el afán de poner al alcance del gobernado un mecanismo para obtener, sin mayores formulismos y exigencias procesales, la revocación del acto que lesiona sus intereses jurídicos.

El anterior criterio se encuentra en diversas jurisprudencias y tesis aisladas tanto del Tribunal Fiscal de la Federación como del Poder Judicial Federal, mismas que en su continuación se transcriben:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Número : 52, Abril de 1992
Tesis : III. 2o. A. J/5
Página : 45
Clave : TC032068 ADJ

RUBRO: SENTENCIAS FISCALES. DEBEN CONTENER EL EXAMEN DE TODOS LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS AUN CUANDO LOS ARGUMENTOS DE LA NULIDAD NO SE HUBIERAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO.

TEXTO: Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación deben contener el examen de todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, aun cuando los argumentos vertidos en los conceptos de anulación no hayan sido expuestos en el medio de defensa ordinario, porque, en términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, la sala está obligada a examinar y resolver cada uno de ellos, puesto que del precepto en cita no se desprende que los argumentos no aducidos en el procedimiento administrativo, no puedan hacerse valer en el juicio fiscal, sin que pueda considerarse que la demandada queda en estado de indefensión, toda vez que en la contestación puede rebatir todos y cada uno de los conceptos de anulación hechos valer en la demanda.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 61/88. Felipe Preciado González. 14 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretaria: Celerina Juárez Cruz.

Amparo directo 7/89. Embotelladora La Higiénica, S. A. de C.V. 11 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretario: Fernando A. Díaz de León Mercado.

Revisión fiscal 29/89. Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado de Colima. 14 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretaria: Ema Ramos Salas.

Revisión fiscal 30/91. Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado de Jalisco. 19 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez.

Revisión fiscal 8/92. Miguel Gutiérrez González. 11 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretaria: Celerina Juárez Cruz.

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : IX ABRIL
Tesis : VI. 1o. 74 A
Página : 671
Clave : TC061074 ADM**

RUBRO: TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, SUS SENTENCIAS DEBEN ANALIZAR TODOS LOS CONCEPTOS DE ANULACION HECHOS VALER AUN CUANDO NO SE HAYAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO. TEXTO: De acuerdo con una correcta interpretación del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación siendo la resolución de autoridad la que da origen a la interposición de una controversia contenciosa administrativa, el inconforme válidamente puede

expresar en su contra argumentos no aducidos en el recurso ordinario, ello en razón de cuestionar el acto en una fase procesal diferente, o sea, ante un tribunal del que no emanó el acto combatido; de esta manera, el enjuiciante no está impedido de expresar planteamientos novedosos, en primer lugar, porque el dispositivo no lo impide y, en segundo término porque la autoridad señalada, al contestar la demanda, tiene la posibilidad de cuestionar aquello que dijo el demandante, con lo que no se le deja en estado de indefensión.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 198/88. Nacional Distribuidora de Muebles para Hogar, Oficina e Industria, S.A. 11 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Gerardo Ramos Córdoba. Secretario: Hugo Valderrabano Sánchez.

Sostiene la misma tesis:

Amparo en revisión 29/91. Subprocurador Fiscal Regional Golfo Centro, por su representación. 5 de diciembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Dueñas Sarabia. Secretaria: Rosa María Roldán Sánchez.

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : VII Febrero
Tesis : VI. 2o. J/102
Página : 99
Clave : TCO62252**

RUBRO: CONCEPTOS DE ANULACION. CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO. PLANTEADAS EN LOS. TEXTO: El hecho de que determinando argumento jurídico no haya sido propuesto en el recurso administrativo, no implica que ya no pueda plantearse en la demanda de anulación, pues conforme al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación deben resolver todos y cada uno de los puntos controvertidos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Revisión fiscal 7/90. Beatriz Martínez Sánchez. 11 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

Revisión fiscal 8/90. Beatriz Martínez Sánchez. 22 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

Revisión fiscal 12/90. Rosario Pérez Hernández. 4 de julio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

Revisión fiscal 281/88. Constructora Díaz, S. A. 9 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura.

Revisión fiscal 21/90. Rosario Pérez Hernández. 26 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Alvarez.

NOTA:

Aparece publicada en la Gaceta 38, Febrero de 1991, página 55.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : VII ENERO
Tesis : VI. 3o. 116 A
Página : 185
Clave : TC063116 ADM

RUBRO: CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FISCAL ESTA OBLIGADO A ESTUDIARLOS AUN CUANDO NO SE HAYAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO. TEXTO: El Tribunal Fiscal no puede abstenerse de estudiar conceptos de anulación que no se hicieron valer en el recurso administrativo, porque de conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de dicho Tribunal examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y en ninguna parte dispone que sean improcedentes los argumentos jurídicos no aducidos en el recurso administrativo. El precepto autoriza, pues, a afirmar que con el juicio de anulación se inaugura una nueva litis en la cual las partes pueden desplegar su defensa plenamente, sin que la demandada quede en estado de indefensión, pues en la contestación puede refutar todos los conceptos de nulidad hechos valer en la demanda, cualesquiera que sean los tópicos que propongan.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Revisión fiscal 11/90. Subprocurador Fiscal Regional del Golfo Centro. 26 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Olivia del Socorro Heiras Rentería. Secretaria: Ma. de la Paz Flores Berruecos.

Revisión fiscal 17/90. Consejo Consultivo Delegacional Veracruz Sur del Instituto Mexicano del Seguro Social. 11 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

Revisión fiscal 8/90. San José de Abajo, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera.

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : II SEGUNDA PARTE-1
Tesis : 25
Página : 310
Clave : TC131025 ADM**

RUBRO: JUICIO DE NULIDAD. DEBE OCUPARSE DE TODOS LOS MOTIVOS DE ANULACION PROPUESTOS, AUNQUE NO SE HAYAN INVOCADO EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO.

TEXTO: El hecho de que determinado argumento jurídico no haya sido propuesto en el recurso administrativo en que se dictó la resolución que se impugnó de nulidad, no autoriza a concluir que ese argumento no puede plantearse en la demanda de anulación, si se tiene en cuenta que de conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, el juicio de anulación integra una nueva litis, en la cual las partes pueden desplegar sus defensas plenamente.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 271/88. La Nacional, Compañía Constructora, S. A. 25 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Robustiano Rufz Martínez. Secretaria: Martha Llamile Ortiz Brena.

Véase:

Séptima Época

Volúmenes 181-186, Sexta Parte, página 67.

Volúmenes 217-228, Sexta Parte, página 158.

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Época : 8A
Tomo : I SEGUNDA PARTE- 2
Tesis : 71
Página : 748
Clave : TC013071 ADM**

RUBRO: TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. TIENE EL DEBER DE ESTUDIAR TODOS LOS AGRAVIOS DE LA ACTORA AUNQUE NO SE HAYAN HECHO VALER EN EL RECURSO. INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 215 Y 237 DEL CODIGO DE LA MATERIA VIGENTE. TEXTO: Los Tribunales de amparo han sostenido reiteradamente que no existe razón legal alguna para excluir de la litis del juicio fiscal aquellos agravios que sean distintos de los planteados del recurso administrativo origen de la resolución cuya nulidad se demanda. Este criterio desde luego no contradice lo dispuesto por el artículo 215 ya citado, en el sentido de que la autoridad al producir su contestación no puede variar los fundamentos de la resolución impugnada, porque aun cuando esta regla se entendiera referida a los fundamentos invocados en la resolución recaída al recurso y no como sería más lógico a los fundamentos del acto administrativo

en contra del cual se propuso dicho recurso, no podría impedirse en aras del principio de igualdad procesal de las partes que la demandada constestase los nuevos argumentos, si antes no tuvo oportunidad de pronunciarse sobre su eficacia. Dicho en otras palabras no se coloca a la autoridad en una situación de desventaja frente al particular, pues en todo caso aquélla estará en posibilidad una vez conocido el contenido de la demanda de nulidad, de esgrimir en defensa del acto administrativo que confirmó al resolver el recurso, todos los elementos de derecho y las probanzas necesarias para aprobar su oposición a las pretensiones de la actora. Tampoco contaría éste criterio lo previsto en el artículo 237 del Código Fiscal, en la parte donde se dice que las sentencias del Tribunal Fiscal "examinaran todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado", regla que por cierto invoca la Sala Fiscal para sostener que, estando únicamente obligada a analizar los fundamentos y motivos de la resolución recaída al recurso (porque ella es la impugnada en el juicio) en contra de los cuales se inconforme la quejosa, entonces no tiene deber de pronunciarse sobre los nuevos argumentos porque al no haberse examinado el recurso no guardan relación con la resolución impugnada. Ciertamente, esta apreciación no es del todo exacta, pues la confirmación del acto administrativo vía la resolución recaída en el recurso, no significa únicamente la desestimación de todos los agravios opuestos por el recurrente, sino también (por virtud de la función de autotutela propia de todos los recursos administrativos) la decisión de la administración de sostener su acto, con todos los elementos de validez y eficacia que le son inherentes; en este sentido, cualquier vicio de ilegalidad aducido por vez primera en la demanda de nulidad, sí controvierte los puntos de la resolución impugnada en el juicio porque ella a su vez implica la confirmación íntegra del acto tachado de irregular. Interpretar esas disposiciones como lo hace la sala fiscal conduciría a restringir las posibilidades de defensa del gobernado, sin beneficio para nadie y más bien en

perjuicio del particular mismo; de toda la colectividad e inclusive de la propia administración porque tanto aquélla como ésta se hayan vivamente interesadas en la conservación de la legalidad y en la eficacia de los medios creados por el legislador para controlar la actuación de sus agentes precisamente el Tribunal el Tribunal Fiscal de la Federación fue creado con el propósito de garantizar el régimen de legalidad administrativa. Por lo demás, adviértase que el deber impuesto al particular de agotar la vía administrativa antes de acudir al juicio, no puede significarle la pérdida del derecho a alegar cualquier vicio del proveído de la autoridad, pues la consagración de tal deber obedece no sólo al privilegio concedido desde siglos atrás a la administración de ser ella la reverosa natural de todos sus actos, ni tampoco únicamente a la necesidad de instrumentar en su favor un sistema de autotutela, sino básica y esencialmente el afán de poner al alcance del gobernado un mecanismo para obtener, sin mayores formulismos y exigencias procesales, la revocación del acto que lesiona sus intereses jurídicos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 273/88. Inmobiliaria y Constructora de Servicios Unidos de la Construcción, S.A. 15 de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Queja administrativa 163/87. Alejandro R. Arce Paz. 22 de septiembre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Queja administrativa 157/87. Carmen Flores Rosales y otros. 17 de septiembre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretario: Atzimba Martínez Nolasco.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : I SEGUNDA PARTE-2
Tesis : I. 2o. A. J/1
Página : 820
Clave : TC012002 ADJ

RUBRO: CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FISCAL ESTA OBLIGADO A ESTUDIARLOS AUN CUANDO NO SE HAYAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO. TEXTO: El Tribunal Fiscal no puede abstenerse de estudiar conceptos de anulación que no se hicieron valer en el recurso administrativo, porque, de conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de dicho tribunal examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y en ninguna parte dispone que sean improcedentes los argumentos jurídicos no aducidos en el recurso administrativo. El precepto autoriza, pues, a afirmar que con el juicio de anulación se inaugura una nueva litis en la cual las partes pueden desplegar su defensa plenamente, sin que la demandada quede en estado de indefensión, pues en la contestación puede refutar todos los conceptos de nulidad hechos valer en la demanda, cualesquiera que sean los tópicos que propongan.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 366/86. Constructora Raudales, S. A. 23 de abril de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Roberto Caletti Treviño.

Amparo directo 96/86. Constructora Raudales, S. A. 6 de mayo de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Guillermo Cruz García.

Amparo directo 136/87. Juan Quiroz. 14 de mayo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretaria: María del Pilar Núñez González.

Amparo directo 202/87. Manufacturera y Suministradora de Maquinaria y Equipos, S. A. 22 de mayo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretaria: María del Consuelo Núñez de González.

Amparo directo 96/87. Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas. 30 de octubre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretaria: María del Pilar Núñez González.

Amparo directo 916/87. Ingeniería Latinoamericana, S. A. de C. V. 20 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

NOTA:

Aparece en la Gaceta 2-6, Febrero-Junio de 1988, página 73.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 7A
Volumen : 217-228
Página : 158

RUBRO: CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FISCAL ESTA OBLIGADO A ESTUDIARLOS AUN CUANDO NO SE HAYAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO. TEXTO: El Tribunal Fiscal no puede abstenerse de estudiar conceptos de anulación que no se hicieron valer en el recurso administrativo, porque de conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de dicho Tribunal examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y en ninguna parte dispone que sean improcedentes los argumentos jurídicos no aducidos en el recurso administrativo. El precepto autoriza, pues, a afirmar que con el juicio de anulación se inaugura una nueva litis en la cual las partes pueden desplegar su defensa plenamente, sin que la demandada quede en estado de indefensión, pues en la contestación puede refutar todos los conceptos de nulidad hechos valer en la demanda, cualesquiera que sean los tópicos que propongan.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 1046/87. Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Las Truchas, S.A. 30 de octubre de 1987. Ponente: Carlos Amado Yáñez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 7A
Volumen : 217-228
Página : 525

RUBRO: RECURSO ADMINISTRATIVO, ARGUMENTOS JURIDICOS QUE NO SE HICIERON VALER EN EL. CUESTIONES NO EXCLUIDAS DE LA CONTROVERSIA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL. INTERPRETACION CORRECTA DEL ARTICULO 237 DEL CODIGO DE LA MATERIA. **TEXTO:** Como en el juicio de nulidad ante el tribunal de la Federación, se persigue resolver la cuestión efectivamente planteada en el recurso de inconformidad, como lo establece el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, por tanto es admisible que en dicho juicio puedan también expresarse razonamientos que no hayan sido materia de agravio en este recurso, ya que el propio Tribunal tiene la facultad de invocar hechos notorios sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y contestación, según lo permite el citado artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, tanto más cuanto que es en esencia dicho Tribunal el que actúa como autoridad jurisdiccional.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO OCTAVO CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 129/87. Manuel Cortés Palos. 11 de noviembre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Chávez Ojesto.

Jurisprudencia número 297, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación número 17, 3a época, año II, mayo de 1989, página 39, misma que a la letra dice:

LITIS EN EL JUICIO DE NULIDAD.- INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 219 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1967 Y 237 DEL CODIGO TRIBUTARIO EN VIGOR.- El actual Código Fiscal de la Federación no contempla literalmente la hipótesis legal regulada por el artículo 219 del Código Fiscal de 1967, en el que establece que la resolución impugnada debería ser apreciada en los términos en que fué ante la autoridad administrativa, además el artículo 237 de dicho ordenamiento en vigor, establece que las sentencias del tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado por tanto, si el precepto en comento en ninguna de sus partes prevé el que los argumentos jurídicos no aducidos en el procedimiento administrativo no pueden vertirse en el juicio de nulidad, resulta claro que los mismos deben ser materia de estudio en la fase contenciosa sin que pueda considerarse que la demandada queda en estado de indefensión, toda vez que al contestar la demanda puede rebatir todos y cada uno de los conceptos de anulación hechos valer.

EN CONTRA DE QUE EXISTA UNA LIBERTAD DE EXPRESAR AGRAVIOS.

Los precedentes que existen del Poder Judicial Federal que consideran que las sentencias fiscales no pueden ocuparse de conceptos de impugnación que no se hicieron valer en el recurso

ordinario cuya resolución es la impugnada en el juicio de nulidad, se fundan principalmente en los siguientes razonamientos:

Afirman, que el hecho de que el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, mande a que se examine "todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado", y no haya disposición alguna que literalmente disponga el rechazo de las cuestiones no aducidas el recurso administrativo, sin embargo tales circunstancias no pueden llevar al extremo de determinar que en el juicio de nulidad el Tribunal Fiscal puede y deba ocuparse en su resolución hasta de planteamientos no propuestos en aquel recurso, es decir, no porque a la letra diga ese precepto que se examinarán todos y cada uno de los puntos de la controversia, es posible entender que en el juicio de nulidad se dé una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo, sino que la simple norma contiene el principio de congruencia que rige el dictado de los fallos, por cuya virtud el órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate.

Asimismo, manifiestan que apreciar lo anterior de otra manera implicaría trastocar, desvirtuar y aniquilar diversos principios jurídicos que contienen algunas disposiciones que inciden en el problema, como son los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, contenidos en los artículos 132, 202, fracciones V y VI, y 215 del propio código, así como el numeral 274 de la Ley del

Seguro Social y los artículos 12, 22 y 26 del reglamento de ese precepto.

El anterior criterio se encuentra en diversas jurisprudencias y tesis aisladas del Poder Judicial Federal, mismas que ha continuación se transcriben:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 8A
Tomo : V SEGUNDA PARTE -2
Tesis : 28
Página : 640
Clave : TC031028 ADM

RUBRO: SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. NO PUEDEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO.

TEXTO: La disposición contenida en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, que manda a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos, no debe entenderse en el sentido de que ellas puedan y deban estudiar hasta las cuestiones no planteadas en el recurso ordinario correspondiente, puesto que tal interpretación desarmoniza esa disposición con las previstas en los artículos 54, 132, 202, fracciones V y VI, y 215 del propio Código así como el numeral 274 de la Ley del Seguro Social y los artículos 12, 22 y 26 del reglamento de ese precepto, en los cuales se involucran los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, al establecer: El primero (54), que los contribuyentes pueden impugnar los hechos contenidos en el acta final de visita; el segundo (132), la prohibición de que la autoridad resolutora revoque o modifique los actos administrativos en la parte no impugnada en los recursos de

revocación, oposición al procedimiento o nulidad de notificaciones; el tercero (202, fracciones V y VI), la improcedencia del juicio de nulidad que se promueva contra actos combatibles antes mediante recursos ordinarios; el cuarto (215), que en la contestación de la demanda no se pueda variar los fundamentos de la resolución impugnada; el quinto (274), que se entenderán consentidos los acuerdos, liquidaciones o resoluciones del Instituto Mexicano del Seguro Social no impugnados oportunamente en debida forma; el sexto (12), la pérdida del derecho a que se admitan y desahoguen pruebas en el recurso de inconformidad ante el Consejo Consultivo, por no cumplir con ciertas cargas procesales; el séptimo (22), la congruencia que debe, de observar tal consejo consultivo al resolver dicho recurso; y el octavo y último de los citados artículos (26), la procedencia del recurso de revocación contra lo resuelto por el Secretario General del Instituto Mexicano del Seguro Social o por el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, tratándose de la admisión del recurso de inconformidad o de las pruebas ofrecidas. Los principios de preclusión y definitividad se aniquilarían al obligar o permitir que la Sala Fiscal analice todo lo que el demandante aduzca en la demanda de nulidad aun sin cumplir con aquellas obligaciones procesales mientras que los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin taxativas ni limitaciones la extendida defensa ejercida por el demandante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución impugnada. Esa previsión del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación no esta referida a una litis abierta, sino al principio de congruencia en cuya virtud los fallos fiscales deben ocuparse de todas las cuestiones oportuna y debidamente planteadas.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.**

PRECEDENTES:

Revisión fiscal 17/89. Liantas Gigantes del Centro, S.A. de C.V. 19 de septiembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alfonso Alvarez Escoto. Secretario: Plácido R. Anguiano Altamira.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 7A
Volumen : 217-228
Página : 60

RUBRO: AGRAVIOS EN EL JUICIO DE NULIDAD CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCION RECAIDA EN UN RECURSO. LA SALA FISCAL NO ESTA OBLIGADA A EXAMINAR LOS ARGUMENTOS. **TEXTO:** Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 208 del Código Fiscal la actora en un juicio de nulidad está obligada a expresar los agravios que le cause la resolución administrativa cuya nulidad pretenda, es decir, debe señalar los preceptos legales violados en la resolución y la lesión que tal violación le causa. Cuando la resolución cuya nulidad se solicita emana en un recurso administrativo, los agravios deben consistir en la demostración razonada de las infracciones cometidas al resolver el recurso y no pueden entonces concebirse como agravios aquellos razonamientos dirigidos a demostrar la ilegalidad del acto administrativo en contra del cual se enderezó el recurso, pues ese acto no es el impugnado en el juicio. Lo anterior sucede con independencia de que en la resolución recaída en el recurso se hayan o no examinado los argumentos que en esa instancia se hicieron valer por la recurrente porque, en todo caso, a ella le corresponderá en la demanda de nulidad impugnar la omisión de su estudio, o bien su estudio cuando sea ilegal. Por lo tanto, si la actora en un juicio fiscal se limita a reproducir los argumentos que formuló en su

recurso administrativo sin introducir ningún razonamiento tendiente a demostrar que al resolver el recurso se cometieron ciertas violaciones, entonces la sala fiscal no está obligada a pronunciarse sobre sus argumentos en términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, puesto que éstos no constituyen agravios y, por tanto, no existen cuestiones controvertidas en el juicio.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 127/87. Adriana Cecilia Gómez Jiménez. 10 de marzo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente : Semanario Judicial de la Federación
Epoca : 7A
Volumen : 205-216
Página : 121

RUBRO: CONCEPTOS DE ANULACION. EXAMEN DE ARGUMENTOS QUE NO SE HICIERON VALER ANTE LA AUTORIDAD DEMANDADA. TEXTO: "Al examinar la sala responsable el primer concepto de nulidad, sostuvo que no se hizo valer por la empresa hoy quejosa en el recurso de inconformidad, por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente, desestimó dichos argumentos. Ahora bien, en la demanda de garantías la quejosa sostiene que la sala responsable incurrió en inexacta interpretación y aplicación del mencionado artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente, porque éste impone a las Salas del Tribunal, el deber de examinar todas las cuestiones que integran la litis. La obligación impuesta por el

legislador a las Salas del Tribunal Fiscal, es la de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos DEL ACTO IMPUGNADO, al momento de pronunciar sentencia. De ello se sigue que las cuestiones materia de la controversia tienen que examinarse en el juicio fiscal, de manera forzosa, en relación con el acto impugnado y no desvinculadas del mismo. Esto es, del propio texto del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente, se establece que los puntos controvertidos en los juicios de nulidad no pueden legalmente atenderse si resultan ajenos al acto impugnado; contra lo que se pretende en la demanda de garantías. Es necesario destacar que en su concepto de violación la quejosa pretende dar al artículo 237 del mencionado Código un alcance que no tiene, pues no es verdad que de tal precepto se establezca que en el juicio fiscal se puedan someter al conocimiento de las Salas de Tribunal Fiscal cuestiones distintas a las que fueron estudiadas y resueltas en el acto impugnado; sin que la quejosa aduzca que estuviese imposibilitada para plantear esas mismas cuestiones en el recurso de inconformidad. Luego si la empresa quejosa no estuvo impedida para hacer valer dentro del recurso de inconformidad, las cuestiones jurídicas que alegó hasta la demanda de nulidad, se impone concluir que la sala responsable con estricto apego a lo dispuesto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las desestimó."

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PRECEDENTES:

Amparo directo 1331/86. Fábrica de Papel Coyoacán, S.A., 6 de noviembre de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: J.S. Eduardo Aguilar Cota.

CONTRADICCION DE TESIS 23/92

DENUNCIA

Por oficio número 1,544, presentado el día 6 de mayo de 1992, en la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, remitido el 5 de junio de 1992 a la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de dicho alto Tribunal, quien a su vez lo remitió el día ocho del mismo mes y año a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, expresó lo siguiente:

"Con apoyo en lo previsto por el artículo 197-A de la Ley de Amparo en vigor, y en acatamiento al acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el veintiocho de abril de mil novecientos ochenta y nueve, comparezco a denunciar la contradicción de tesis entre las emitidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y este Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito. A continuación se procede a transcribir cada una de las tesis:

SENTENCIAS FISCALES. DEBEN CONTENER EL EXAMEN DE TODOS LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS AUN CUANDO LOS ARGUMENTOS DE LA NULIDAD NO SE

HUBIERAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO.- Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación deben contener el examen de todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, aun cuando los argumentos vertidos en los conceptos de anulación no hayan sido expuestos en el medio de defensa ordinario, porque, en términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, la sala está obligada a examinar y resolver cada uno de ellos, puesto que del precepto en cita no se desprende que los argumentos no aducidos en el juicio fiscal, sin que pueda considerarse que la demandada queda en estado de indefensión, toda vez que en la contestación puede rebatir todos y cada uno de los conceptos de anulación hechos valer en la demanda."

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 61/88. Felipe Preciado González. Catorce de junio de mil novecientos ochenta y nueve. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretaria: Celerina Juárez Cruz.

Amparo directo 7/89. Embotelladora la Higiénica, Sociedad Anónima de Capital Variable. Once de octubre de mil novecientos ochenta y nueve. Unanimidad de votos. Ponente Filemón Haro Solís. Secretario: Fernando A. Díaz de León Mercado.

Revisión Fiscal 29/89. Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social en el Estado de Colima. Catorce de febrero de mil novecientos noventa. Unanimidad de votos. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez.

Revisión Fiscal 8/92. Miguel Gutiérrez González. Once de marzo de mil novecientos noventa y dos. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretaria: Celerina Juárez Cruz."

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. NO PUEDEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO.- La disposición contenida en el artículo 237, del Código Fiscal de la Federación, que manda a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos, no debe entenderse en el sentido de que ellas puedan y deban estudiar hasta las cuestiones no planteadas en el recurso ordinario correspondiente, puesto que tal interpretación desarmoniza esa disposición con las previstas en los artículos 54, 132, 202, fracciones V y VI, y 215 del propio Código, así como el numeral doscientos setenta y cuatro de la Ley del Seguro Social y los artículos 12, 22 y 26 del Reglamento de ese precepto, en los cuales se involucran los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, al establecer: el primero (54), que los contribuyentes pueden impugnar los hechos contenidos en el acta final de visita; el segundo (132), la prohibición de que la autoridad resolutora revoque o modifique los actos administrativos en la parte no impugnada en los recursos de revocación, oposición al procedimiento o nulidad de notificaciones; el tercero (202, fracciones V y VI), la improcedencia del juicio de nulidad que se promueva contra actos combatibles antes mediante recursos ordinarios; el cuarto (215), que en la contestación de la demanda no se pueda variar los fundamentos de la resolución impugnada; el quinto (274), que se entenderán consentidos los acuerdos, liquidaciones o resoluciones del Instituto Mexicano del Seguro Social no impugnados oportunamente y en debida forma; el sexto (12), la pérdida

del derecho a que se admitan y desahoguen pruebas en el recurso de inconformidad ante el Consejo Consultivo al resolver dicho recurso; y el octavo y último de los citados artículos (26), la procedencia del recurso de revocación contra lo resuelto por el Secretario General del Consejo Consultivo Delegacional, tratándose de la admisión del recurso de inconformidad o de las pruebas ofrecidas. Los principios de preclusión y definitividad se aniquilarían al obligar o permitir que la sala fiscal analice todo lo que el demandante aduzca en la demanda de nulidad aun sin cumplir con aquellas obligaciones procesales, mientras que los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin taxativas ni limitaciones la extendida defensa ejercida por el demandante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución impugnada. Esa previsión del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación no está referida a una litis abierta, sino al principio de congruencia en cuya virtud los fallos fiscales deben ocuparse de todas las cuestiones oportuna y debidamente planteadas"

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Revisión Fiscal número 17/89. Liantas Gigantes del Centro Sociedad Anónima de Capital Variable. Diecinueve de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alfonso Alvarez Escoto. Secretario: Plácido R. Anguiano Altamira.

Revisión Fiscal número 13/90. Titular de la Unidad Administrativa encargada de la Defensa Jurídica de los intereses de la Delegación en Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social. Diecinueve de junio de mil novecientos

noventa. Unanimidad de Votos. Ponente: Magistrado Ramón Medina de la Torre. Secretaria: Rosa Elena Sánchez Gómez.

En consecuencia, atendiendo a la disposición legal invocada y al acuerdo de Pleno del más alto Tribunal de la República, se formula la presente denuncia de contradicción para que en su caso, previos los trámites correspondientes, se decida cual criterio debe prevalecer"

Con fecha 24 de junio de 1992, la presidencia de la Segunda Sala dictó el siguiente acuerdo:

"Con los oficios 03/006/92 y 1,544 de la Subcoordinadora de la Coordinación General de Copilación y Sistematización de Tesis dependiente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, recibido con anexos, fórmese y regístrese el expediente C.T. 23/92 relativo a la denuncia de posible contradicción de tesis que se da según el referido magistrado al emitir el Tribunal Colegiado en el que se encuentra adscrito la tesis bajo la voz: "SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. NO PUEDEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO", al resolver las revisiones fiscales 17/89 y 13/90, con lo emitido por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito en la tesis bajo el rubro "SENTENCIA FISCAL. DEBE CONTENER EL EXAMEN DE

TODOS LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS AUN CUANDO LOS ARGUMENTOS DE LA NULIDAD NO SE HUBIERAN PROPUESTO EN EL RECURSO ORDINARIO", al resolver los amparos directos 61/88 y 7/89 y las revisiones fiscales 29/89, 30/91 y 8/92. A fin de proveer lo conducente dígase al presidente del segundo circuito que, a la brevedad, remita a esta presidencia copias certificadas de las resoluciones emitidas en los amparos directos 61/88 y 7/89 y en las revisiones fiscales 29/89, 30/91 y 8/92. Notifíquese"

Con el oficio número diez mil quince, de fecha 7 de agosto de 1992, el secretario de acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, remitió copias certificadas de las ejecutorias dictadas por ese Tribunal en los juicios de amparo directo números 61/88 y 7/89, y de las revisiones fiscales números 29/89, 30/91 y 8/92.

En proveído de fecha 7 de septiembre de 1992, la Presidencia de la Segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó que se avocaría al conocimiento del asunto y ordenó dar vista al Procurador General de la República por el término de 30 días para que expusiera lo que a su representación conviniera.

Mediante oficio presentado el 28 de octubre de 1992 en la Secretaría de Acuerdos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue devuelto el expediente de contradicción de tesis 23/92

por el Procurador General de la República, además expuso su parecer en cuanto a la denuncia de contradicción.

RESOLUCION A LA CONTRADICCION DE TESIS 23/92

La resolución que recayó a la contradicción de tesis motivo de estudio del presente trabajo profesional, tiene por objeto la interpretación del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, la cual se realizó en relación con los artículos 132, 125, 202 fracciones V y VI, y el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, junto con el artículo 274 de la Ley del Seguro Social. Esto se hizo así atendiendo a que la interpretación de todo precepto legal debe de realizarse en conjunto con los demás preceptos legales que contiene la misma ley, en virtud de que no se contrapongan, para establecer su verdadero sentido y alcance.

El anterior razonamiento, lo funda la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que aparece publicada en la página 870 de la primera parte, precedentes que no han sentado jurisprudencia, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1988, que dice:

"INTERPRETACION DE LA LEY.- Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser

interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente.”

A continuación se efectuará un análisis de lo argumentado por dicha Sala:

El artículo 132 del Código Fiscal de la Federación, establece lo siguiente:

"ARTICULO 132.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad 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.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta 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 cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente."

El citado artículo 132, se refiere a los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, es decir al recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y al recurso de revocación, así como a la impugnación de notificaciones, figuras jurídicas reguladas por los artículos que van del 116 al 133 del Código Fiscal de la Federación.

El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución debe de agotarse previamente antes de acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación; La interposición del de revocación será optativa, es decir el interesado podrá acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, sin necesidad de agotar la fase administrativa, de conformidad con el numeral antes invocado.

De todo lo anterior, se desprende con claridad, que el párrafo tercero del transcrito artículo 132, contiene el principio de preclusión, por no combatir expresamente actuaciones administrativas, es decir, queda imposibilitado (el Recurrente) de realizar un acto procesal (interposición del recurso de que se trate) fuera del periodo o estadio en que deba llevarse a efecto según la ley que lo regule (cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la

notificación del acto que se impugna, plazo que se encuentra regulado en el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación). Dado lo anterior, la Sala que conozca de algún Juicio Contencioso Administrativo en el cual se hayan incluido agravios diversos a los expresados en el Recurso Administrativo previo, no puede ni debe estudiarlos y resolverlos, ya que de lo contrario se iría en contra de lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 132 del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior es así, en virtud de que, en caso contrario, cualquier persona afectada por un acto, al agotar el recurso administrativo correspondiente podría dejar de impugnar ciertas partes de dicho acto y en caso de resultar desfavorable la resolución que recaiga al recurso, tendría otra oportunidad, a través del juicio de nulidad, de impugnar las partes no combatidas en su momento, lo cual iría en contra de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 132 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, El primer párrafo del artículo 125 del Código Fiscal de la Federación, establece lo siguiente:

"ARTICULO 125.- El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Deberá intentar la misma vía elegida si pretender impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de

resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos."

En este caso, si el particular interpone el recurso administrativo de revocación contra el acto administrativo antecedente deberá intentar la misma vía contra el acto consecuente o viceversa. Sin embargo, si se intenta la vía solo por uno de esos actos ya no podrá impugnarse el otro en el juicio de nulidad, pues precluye su derecho a realizarlo. Estimar que el artículo 237 del Código de referencia permite incluir en el juicio de nulidad temas diversos a los sometidos en los recursos, sería tanto como abolir la letra de la ley, es decir acabar con el principio de preclusión que establece el artículo 125 citado.

Por otro lado, el artículo 202, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación, establecen lo siguiente:

"ARTICULO 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

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

VI.- Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.

Las fracciones anteriormente transcritas, se refieren al principio de definitividad, es decir agotar o ejercer previa y necesariamente todos los recursos que la ley establece para atacar el acto impugnado, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que se interponga previamente, el juicio de nulidad es improcedente, por lo que una vez agotado el recurso procedente, en el que se tiene que hacer valer todos los argumentos que constituyen la defensa del particular, al que recayó una resolución que puso fin a dicho recurso, la que en principio debe de estar fundada y motivada, aludir todas las causales de legalidad expuestas por el recurrente, y sin omitir nada de lo que fue la litis en dicho medio de defensa, el particular afectado al impugnar la resolución que recayó al recurso administrativo por medio del juicio de nulidad ya no podrá formular argumentos nuevos que tuvo oportunidad de hacer valer en el recurso porque el acto que ahora se reclama en el contencioso administrativo no lo es la resolución que originó el recurso, sino la resolución que recayó a dicho medio de defensa (litis cerrada), pues ésta sustituye a aquella.

Ahora bien, el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, establece lo siguiente:

"ARTICULO 215.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada."

En el precepto anteriormente transcrito, se involucran dos principios, el de litis cerrada y el de paridad procesal. El primero de ellos es el hecho que la litis en el juicio contencioso administrativo se forma con la resolución impugnada (que en este caso es la resolución que recayó al recurso administrativo), los argumentos en contra de dicha resolución que constituyen la defensa del actor y sus pruebas, así como la contestación a la demanda, la que de conformidad con el precepto transcrito con anterioridad, no podrá cambiar los fundamentos de la resolución impugnada, sino defender, en dicha contestación, los fundamentos y motivos que la llevaron a emitir dicha resolución en determinado sentido. El segundo principio, es decir el de paridad procesal lo constituye el hecho que, al contestar la demanda la autoridad se encuentra en imposibilitada de mejorar sus motivos y fundamentos de la resolución que se impugna en el procedimiento contencioso administrativo, motivo por el cual la parte actora tampoco puede introducir nuevos argumentos que no propuso en el recurso administrativo pudiendo haberlo hecho.

Por otro lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también funda la resolución de la Contradicción de Tesis objeto de análisis del presente trabajo profesional, en el último párrafo del artículo 274 de la Ley del Seguro Social, el cual establece:

"ARTICULO 274.- Cuando patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del instituto, acudirán en inconformidad, en la forma y términos que

establezca el reglamento, ante el consejo técnico, el que resolverá lo procedente.

El propio reglamento establecerá procedimientos administrativos de aclaración y los términos para hacerlos valer, sin perjuicio del de inconformidad a que se refiere el párrafo anterior.

Las resoluciones, acuerdos o liquidaciones del Instituto que no hubiesen sido impugnadas en la forma y términos que señale el reglamento correspondiente, se entenderán consentidos."

Del último párrafo del precepto anteriormente transcrito, se desprende con claridad que el mismo establece también el principio de preclusión, es decir queda imposibilitado (el recurrente) de realizar un acto procesal (interposición del recurso de inconformidad) fuera del periodo o estadio en que deba llevarse a efecto según la ley que lo regule (quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne, plazo que se encuentra regulado en el artículo 4 del Reglamento del Artículo 274 de la Ley del Seguro Social), motivo por el cual en caso de impugnar la resolución emitida por el Consejo Técnico o el Consejo Delegacional Consultivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, la cual pone fin al recurso, por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la Sala de dicho Tribunal que conozca del juicio de nulidad, no podrá estudiar y resolver los conceptos de anulación que no se incluyeron en el recurso de inconformidad.

Por todo lo anterior, se concluye que si no se recurren oportunamente los actos administrativos en todas sus partes, no se pueden impugnar directamente en el juicio contencioso administrativo, es decir que los conceptos de anulación no hechos valer en el recurso administrativo no pueden ser considerados por la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación a la hora de emitir su sentencia, en virtud que se desvirtuarían las normas procesales antes mencionadas por las siguientes consideraciones:

En primer lugar, la litis en el juicio contencioso administrativo es una litis cerrada, es decir la misma se forma con la resolución impugnada (en el presente caso la resolución que emite la autoridad demandada a la hora de resolver el recurso de revocación), los argumentos en contra de dicha resolución que constituyen la defensa del actor y sus pruebas, así como la contestación a la demanda, por lo que no se pueden introducir agravios que no se hicieron valer en el recurso administrativo. Si se aceptara la litis abierta, con ello quedarían desvirtuadas las normas procesales antes mencionadas, puesto que los efectos inherentes a la preclusión por no incluir todos los planteamientos en el recurso administrativo o dejar de recurrir las actuaciones adversas recaídas en ellos, no cobrarían aplicación al permitirse que el interesado controvierta libremente en el juicio de nulidad.

En segundo lugar, el principio de definitividad consagrado en las fracciones V y VI del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación establece que las cuestiones aducibles en el juicio de nulidad antes deben ser sometidas al criterio de las autoridades administrativas, para que ellas, a la luz de las razones que el interesado invoque, puedan corregir sus actos, motivo por el cual si se liberara la litis en el juicio contencioso administrativo, en el sentido de que el particular pudiera expresar libremente agravios sin que estos hayan sido incluidos en el recurso administrativo previo, se viola el principio antes mencionado.

A mayor abundamiento, el hecho de que se liberara la litis en el juicio de nulidad, entonces sería ocioso que en los recursos administrativos se exigieran requisitos a cargo de las partes, puesto que ninguna consecuencia jurídica acarrearía su falta de cumplimiento; es decir, no tendrían razón de existir los recursos.

En tercer lugar, si bien el Tribunal Fiscal de la Federación es autónomo, y que al promoverse la demanda de nulidad se inicia una nueva litis, no por ello debe analizar los argumentos jurídicos no propuestos y que se tuvieron oportunidad de proponer en el recurso administrativo, en virtud de que se encuentra el principio de preclusión consagrado en los artículos 125 y 132 del Código Fiscal de la Federación y 274 de la Ley del Seguro Social por no combatir expresamente actuaciones administrativas.

En cuarto lugar, se encuentra el principio de paridad procesal consagrado en el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que el mismo prohíbe a la autoridad demandada que pueda aducir diversos fundamentos de derecho de los contenidos en la resolución impugnada, motivo por el cual si el contribuyente demandante (actor) no estuviera constreñido por los puntos debatidos ante aquella, entonces se rompería con el principio de paridad procesal que está presente en tal código a la luz de todas aquellas figuras procesales antes reseñadas.

Lo anterior no se contrapone a la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página ciento veinte, segunda parte, Segunda Sala, del informe de mil novecientos ochenta y cuatro, que dice:

RECURSO ADMINISTRATIVO, ARGUMENTOS JURIDICOS QUE NO SE HICIERON VALER EN EL. CUESTIONES NO EXCLUIDAS DE LA CONTROVERSIA ANTE EL TRIBUNAL FISCAL. INTERPRETACION CORRECTA DEL ARTICULO 219 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Ni gramatical, ni lógicamente tiene el artículo 219 del Código Fiscal de la Federación de mil novecientos sesenta y siete, la interpretación que pretende darle la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en su jurisprudencia número tres. El hecho de que determinado argumento jurídico no haya sido propuesto en el recurso administrativo en que se dictó la resolución que se impugna de nulidad ante el Tribunal Fiscal, no autoriza a concluir que ese mismo argumento ya no puede plantearse en la demanda de anulación. La jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal

Fiscal que sustenta lo contrario, fundándose en el artículo 219 del derogado Código Fiscal, es inaceptable, puesto que de la interpretación sistemática de este precepto se infiere que al decir que la resolución impugnada se apreciará tal como aparezca probada ante la autoridad demandada, el artículo se refera a las pruebas y no a los argumentos jurídicos."

En primer lugar, puesto que dicha tesis se formó al interpretar el artículo 219 del Código Fiscal de la Federación, artículo que a la hora de resolver la contradicción de tesis en comento ya había sido derogado y en segundo lugar puesto que la contradicción de tesis se formuló para interpretar el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente junto con la interpretación armónica de otras disposiciones y cuyo texto es muy diferente al del derogado artículo 219 del mismo ordenamiento legal.

Por todo lo anotado anteriormente, se concluye que aunque el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación manda que se examinen "todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado", y no haya disposición alguna que literalmente disponga el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso administrativo, sin embargo tales circunstancias no pueden llevar al extremo de determinar que en el juicio de nulidad el Tribunal Fiscal pueda y deba ocuparse en su resolución hasta de planteamientos no propuestos en aquel recurso. Es decir, no porque a la letra diga ese precepto que se examinarán todos los puntos de la controversia, es posible entender que en el juicio de nulidad se de una litis abierta y desvinculada de los

cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo, sino que simplemente la norma contiene el principio de congruencia que rige el dictado de los fallos, por cuya virtud el órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate. Apreciarlo de otra manera, implicaría trastocar, desvirtuar y aniquilar diversas disposiciones que inciden en el problema, que involucran los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal.

En conclusión, si se permitiera que las sentencias fiscales deban contener el examen de todos los puntos controvertidos del acto impugnado, incluso los que no se hicieron valer en el recurso administrativo previo, pudiéndose haber hecho, no tendrían razón de existir los recursos administrativos.

TEXTO DE LA JURISPRUDENCIA CREADA CON MOTIVO DE LA RESOLUCION DE LA CONTRADICCION DE TESIS 23/92.

El texto de la jurisprudencia creada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 23/92 entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de fecha 16 de marzo de 1993, por mayoría de 4 votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Rolando González Licona, es el que a continuación se transcribe:.

"TRIBUNAL FISCAL. SUS SENTENCIAS NO DEBEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO, POR NO FORMAR PARTE DE LA LITIS.- Aún cuando el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación determine a la letra que se examinen todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y no exista disposición alguna que textualmente ordene el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso ordinario administrativo, tales circunstancias no pueden llevar al extremo de estimar que en el juicio de nulidad, el Tribunal Fiscal pueda y deba ocuparse de planteamientos no propuestos en el recurso, pues en el juicio de nulidad no se da una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo, sino que el precepto señalado

simplemente contiene el principio de congruencia que rige el dictado de los fallos, por cuya virtud el órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate. Apreciarlo de otra manera, desarmonizaría esa disposición con los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, involucrados en los artículos 125, 132, 202, fracciones V y VI y 215 del Código Fiscal de la Federación. Los principios de preclusión y definitividad se desvirtuaría al obligar o permitir que la sala fiscal analice todo lo que el actor aduzca en la demanda de nulidad, aún cuando no lo haya planteado en el recurso ordinario; y los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin limitaciones a la extendida defensa ejercida por el demandante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada, de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución impugnada. En otras palabras, no tendrían razón de existir los recursos administrativos y por ende los principios que los rigen."

Dado lo anterior, la Sala Superior del H. Tribunal Fiscal de la Federación, emitió el acuerdo G/122/94, el cual señala lo siguiente:

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, SE DEJA SIN EFECTOS LA JURISPRUDENCIA No. 297 MODIFICADA POR ACUERDO G/27/89 DE 2 DE FEBRERO DE 1989.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 15 fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y 261, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, se deja sin efectos la Jurisprudencia 297 de esta Sala Superior, modificada por acuerdo G/27/89 de 2 de febrero de 1989, cuyo rubro dice: "LITIS EN EL JUICIO DE NULIDAD.- INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 215 Y 237 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN VIGOR", en virtud de que se contrapone a la Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la denuncia de Contradicción de Tesis sustentadas entre el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito 23/92 de 16 de marzo de 1993, en el sentido de que debe prevalecer la sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito cuyo rubro dice: "SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. NO PUEDEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIERE CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO".

Así lo acordó la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día quince de febrero de mil novecientos noventa y cuatro.- Firman, el magistrado Gilberto García Cameros, Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación y el Licenciado Avelino C. Toscano, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA

Nuestro legislador se ha esmerado en darle al recurso administrativo de revocación un carácter eminentemente técnico y jurídico, pues constituye la base o piedra angular de la que partirá toda defensa que ante el Tribunal Fiscal de la Federación hagan los particulares, lo que contribuye a negar la justicia mas elemental o a hacer nugatoria la garantía o defensa que significa dicho recurso administrativo para el derecho de los particulares.

SEGUNDA

Al ser el recurso administrativo de revocación eminentemente técnico y jurídico, el desconocimiento o el menosprecio de estas características trae como consecuencia que muchos particulares, al estar mal asesorados, no obstante asistirles toda la razón, pierden la oportunidad de la defensa.

TERCERA

En muchas ocasiones las autoridades fiscales, al resolver el recurso administrativo de revocación, tienden a corregir los errores cometidos por ellas mismas, lo cual va en perjuicio del particular y confirma ante éste que en tal medio de defensa la autoridad se vuelve juez y parte, perdiendo su eficacia el recurso administrativo antes mencionado.

CUARTA

El particular al interponer juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación en contra de la resolución definitiva que recayó al recurso administrativo de revocación y plantea nuevos agravios que no fueron hechos valer en éste, el órgano juzgador se encuentra obligado a declarar inoperantes dichos argumentos en virtud de que no atacan los motivos y fundamentos de la resolución impugnada, de conformidad con la jurisprudencia emitida por la H. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 23/92.

QUINTA

Los recursos administrativos presuponen el logro de una justicia administrativa rápida y expedita, observándose, en los últimos años, que nuestro legislador los ha previsto en numerosos ordenamientos, sean administrativos o tributarios.

Dado lo anterior, es necesario que el Código Fiscal de la Federación sea reformado en la parte relativa al recurso administrativo de revocación, observándose los siguientes puntos:

- Que el recurso administrativo de revocación no se sujete a las mismas formalidades o tecnicismos propios del juicio de nulidad que se hace valer ante el Tribunal Fiscal de la Federación, sino que deben de darse el máximo de facilidades para que los particulares puedan

acudir ante la misma administración a impugnar las resoluciones emitidas por ésta.

- Que el recurso administrativo de revocación sea resuelto por el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto impugnado, evitándose así la constante confirmación de la resolución combatida a través del mismo.

- Que la autoridad administrativa, al resolver el recurso administrativo de revocación, se encuentre obligada a revocar los actos administrativos impugnados cuando exista una ilegalidad manifiesta, aún cuando no se haya expresado agravio alguno en su contra.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Carrillo Flores, Antonio. El Concepto de lo Contencioso Administrativo. Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal. (Autores Mexicanos). Editorial Departamento de Publicaciones de la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, México, Págs 369 y 370.
- (2) Idem.
- (3) Martínez Rosaslanda, Sergio. El Contencioso Administrativo. Tribunal Fiscal de la Federación. Tomo II. Editorial Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982, Pág 13.
- (4) Idem.
- (5) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial de Manuel Porrúa, México, 1965, Pág 609.
- (6) Martínez Rosaslanda, Sergio. Ob. Cit. Pág. 14
- (7) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. Págs. 610 y 613.
- (8) Hedúan Virúes, Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación. Editorial Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971, Págs 13 y 14.
- (9) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. Págs 610 y 613.
- (10) Martínez Rosaslanda, Sergio. Ob. Cit. Pág 14.

- (11) Sánchez Hernández, Mayolo. Derecho Tributario. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1988. Pág 566.
- (12) Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Págs 567 y 568.
- (13) Kaye López, Dionisio. Derecho Procesal Fiscal, 2a Edición, Editorial Themis, México, 1990, Pág 204
- (14) Armienta Calderón, Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano. Textos Universitarios. Editorial Porrúa, S.A., México, 1977, Pág 146
- (15) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 18ava Edición. Editorial Porrúa, México, 1978, Pág 435
- (16) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. Pág. 601.
- (17) Margain Manautou, Emilio. El Recurso Administrativo en México. 1a. Edición. Editorial Jus. México 1985. Pág 14.
- (18) Escola Héctor, Jorge. Tratado General de Procedimiento Administrativo. 2a. Edición. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1981, Pág 263.
- (19) Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Págs 307 y 308.
- (20) Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Págs 308 y 309.
- (21) Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. Pág. 359.

- (22) **Olivera Toro, Jorge. Manual de derecho Administrativo. 5a Edición. Editorial Porrúa. México, 1988, Pág 209.**
- (23) **Fraga, Gabino. Ob. Cit. Pág 304.**
- (24) **De la Garza, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, Pág 83.**
- (25) **Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Págs 696 y 697.**
- (26) **Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Pág 697.**
- (27) **Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil. 2a Edición. Editorial Trillas, S.A. de C.V., México, 1984. Pág 129.**
- (28) **Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Págs 697 y 698.**
- (29) **Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Pág 698.**
- (30) **Idem.**
- (31) **Sánchez Hernández, Mayolo. Ob. Cit. Págs 706 y 707.**

BIBLIOGRAFIA

Armienta Calderón, Gonzalo. El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano. Textos Universitarios, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal, 2a edición, Editorial Cárdenas, México, 1975.

Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.

Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales, 21a. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.

Carrasco Iriarte, Hugo. Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal, 2a. edición, Editorial Themis, México, 1990.

Carrillo Flores, Antonio. El Concepto de lo Contencioso Administrativo. Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal, (Autores Mexicanos). Editorial Departamento de Publicaciones de la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, México.

Carrillo Flores, Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México, Ediciones Porrúa, México, 1939.

Carrillo Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública, 2a edición, Editorial Porrúa, México, 1977.

Castro, Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo, 3ra. edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.

De la Garza, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México.

Enciclopedia Jurídica Ormea, Tomo I, Editorial Bibliográfica Argentina S. de R.L., Argentina, 1968.

Escala Héctor, Jorge. Tratado General de Procedimiento Administrativo, 2a. Edición. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1981.

Fernández y Cuevas, José Mauricio, Derecho Constitucional Tributario, Dofiscal Editores, México, 1983.

Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Fianzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 18ava edición. Editorial Porrúa, México, 1978.

Garza, Sergio Francisco de la. Derecho Financiero Mexicano, 14a edición, Editorial Porrúa, México, 1986.

Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 2a Edición. Editorial Trillas, S.A. de C.V., México, 1984.

Gómez Silva, Guido. Breve Diccionario Etimológico de la Lengua española, 2a. reimpresión, Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

Hedúan Virúes, Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación, Editorial Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, 1971.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, 3a. edición, Editorial Porrúa, UNAM, México, 1989.

Kaye López, Dionisio. Derecho Procesal Fiscal, 2a. edición, Editorial Themis, México, 1990.

Margain Manautou, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Editorial Universitaria Potosina, México, 1969.

Margain Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, 9a. edición, Editorial Porrúa, México, 1989.

Margain Manautou, Emilio. La Constitución y Algunos Aspectos del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Universitaria Potosina, México, 1967.

Martínez Rosaslanda, Sergio. El Contencioso Administrativo. Tribunal Fiscal de la Federación. Tomo II, Editorial Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982.

Margain Manautou, Emilio. El Recurso Administrativo en México. 1a. Edición. Editorial Jus. México 1985.

Nava Negrete, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1959.

Noriega Cantú, Alfonso. Lecciones de Amparo, 2a. edición, Editorial Porrúa, México, 1980.

Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5a. edición, Editorial Porrúa, México, 1988.

Palomar de Miguel, Juan. Diccionario Para Juristas, Mayo Ediciones, México, 1981.

Pallares, Eduardo. Derecho Procesal Civil, 12a. edición, Editorial Porrúa, México, 1986.

Pugliese, Mario. La Prueba en el Proceso Tributario, Editorial Jus, México, 1949.

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, 20a. edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A. de C.V., España, 1984.

Real Academia Española. Diccionario Manual E Ilustrado de la Lengua Española, 4a edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A. de C.V., España, 1989

Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal, Editorial Harla, México, 1988.

Sánchez Hernández, Mayolo. Derecho Tributario, 2a. edición, Editorial Cárdenas, México, 1988.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Editorial de Manuel Porrúa, México, 1965.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 1988.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1981.

PUBLICACIONES

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2a. Epoca, No. 1 a 6 , agosto de 1978 a julio de 1979.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, No. 74, 2a. Epoca, año VII, febrero de 1986.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación del Estado de México, Primer número extraordinario. México, Estudios sobre medios de defensa y otros temas fiscales, México, 1978.

Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1993, DISCO COMPACTO, Editorial Centro Nacional Editor, Universidad de Colima, México, 1994.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 103a edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, 57a edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, 21a edición, Editorial Themis, S.A. de C.V., México, 1995.

Código Fiscal de la Federación vigente, 21a edición, Editorial Themis, S.A. de C.V., México, 1995.

AGRADECIMIENTOS

José Luis del Valle Gurria
Carmen Schmill Ordoñez
Luis Mondragón Barbaray
Moises Senado Cisneros
María del Carmen Milla Arufe
Benigna Ovando Valdéz
Mitzi Abigail O'Farril Sánchez
Verónica Torres Torija Hernández
Luis Gerardo del Valle Torres

Por su amistad y apoyo profesional.

Adalberto Delgadillo Verduzco

Por el apoyo recibido para la realización de la presente tesis profesional.