

166
24.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES

“CAMPUS ACATLAN”

ANALISIS JURIDICO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION DE RESOLUCION INMEDIATA JUSTICIA DE VENTANILLA

MEMORIA DEL DESEMPEÑO PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA EUGENIA JIMÉNEZ BECERRA

ASESOR: LIC. CESAR OCTAVIO GONZALEZ URDAPILLETA



UNAM
EN
EIO
ACATLAN
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACATLAN, EDO. DE MEX.

1998

258117



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

FRANCISO RAFAEL JIMENEZ AGUILERA

Y

AGRIPINA BECERRA DE JIMENEZ

En prueba de mi amor y respeto.

A MIS HERMANOS

Susana

Rafael

Alejandra Noemi

Silvia Reyna

Oscar.

A MI ESPOSO

ERIC LOPEZ DE CARDENAS Y GUZMAN

Por el amor, cariño, comprensión que siempre
me has brindado.

A MIS HIJOS

JIMENA GRACIELA

MARIA EUGENIA

JOSHUA JAIR

A TODOS MIS AMIGOS
Y COMPAÑEROS DE TRABAJO

Al señor Licenciado
CÉSAR OCTAVIO IRIGOYEN URDAPILLETA

**ANALISIS JURIDICO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION DE
RESOLUCION INMEDIATA JUSTICIA DE VENTANILLA**

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.	1
CAPITULO I.	
LA POTESTAD Y LA COMPETENCIA TRIBUTARIA	
1.1.- La Potestad Tributaria.	1
1.2.- La Competencia Tributaria.	4
1.3.- Facultades Exclusivas de la Federación.	6
1.4.- Facultades Concurrentes con los Estados.	7
1.5.- Límites a la Potestad Tributaria.	9
CAPITULO II	
MEDIOS DE DEFENSA.	
2.1.- El Recurso Administrativo de Revocación.	19
2.1.1.- Resoluciones contra las que procede.	26
2.1.2.- Actos de Autoridades Fiscales Federales.	27
2.2.- El Contencioso Administrativo Federal.	31
2.2.1.- Juicio de Nulidad Federal.	35
2.2.2.- El Tribunal Fiscal de la Federación.	44
2.2.3.- Competencia.	46
CAPITULO III	
EL RECURSO DE REVOCACION DE RESOLUCION INMEDIATA JUSTICIA DE VENTANILLA.	
3.1.- El Recurso de Revocación Justicia de Ventanilla.	53
3.2.- Resoluciones contra las que Procede.	58
3.3.- Causales de Improcedencia del Recurso.	62
3.4.- Formalidades en su interposición.	63
3.5.- Procedimiento efectos y resolución del recurso.	64

CAPITULO IV

DERECHO DE PETICION ART. 8°. CONSTITUCIONAL.

- | | |
|--|----|
| 4.1.- Derecho de Petición para hacer Aclaraciones por Omisión y/o Presentación Extemporánea de Declaraciones, avisos, informes y plazo . | 66 |
| 4.2.- Derecho de Petición por Omisión de Datos y/o errores en el Registro Federal de Contribuyentes. | 70 |
| 4.3.- Errores Aritméticos en Presentación de Declaraciones. | 73 |
| 4.4.- Facultades de la Administración General de Recaudación | 80 |

CAPITULO V

CONSIDERACIONES CRITICAS SOBRE EL RECURSO DE REVOCACION DE RESOLUCION INMEDIATA.

- | | |
|--|----|
| 5.1.- Consideraciones Críticas sobre el Recurso de Revocación de Resolución Inmediata. | 84 |
|--|----|

CONCLUSIONES. 87

BIBLIOGRAFIA 89

INTRODUCCION

Nos motivo la realización del presente trabajo, el considerar la importancia que para el Estado reviste dirimir las controversias que se suscitan entre él y los particulares, cuando el Estado actúa con poder soberano, mediante leyes que dicta, estableciendo los hechos o situaciones, esto es, la hipótesis normativa, que cuando se realiza por los particulares se encuentran obligados a contribuir de manera equitativa y proporcional.

Una de las materias que más llamaron mi atención, es la relativa al recurso administrativo de revocación, que de él deriva la resolución inmediata, justicia de ventanilla, debido a que, día con día es más complejo, tanto cumplir con las obligaciones fiscales como sus medios de impugnación.

Después de investigar y analizar las opiniones de diferentes tratadistas sobre la potestad y competencia tributaria, así como investigar las políticas y normas aplicadas dentro de este sistema, puede comprender que el objeto de los ordenamientos legales que regulan los actos o resoluciones, fue con el propósito de que el Estado para la imposición de sus contribuciones, estableciera normas, para estar en condiciones de cumplir con las atribuciones que le ha sido encomendadas.

Es imprescindible que tanto los actos y resoluciones entren a la vida jurídica cuando éstos, se encuentren debidamente fundados y motivados conforme lo establecen las leyes, a través de un procedimiento ágil y sencillo, sin rigorismos legales ni formales. Sin embargo, en nuestro país estas controversias no han tenido el enfoque por el cual se crearon, pues sería muy beneficioso, que a través de simples aclaraciones ante la autoridad que emitió el acto, se lograra desvirtuar la controversia.

Los medios de defensa que en nuestra legislación existen para este tipo de controversias son el recurso administrativo de revocación vía administrativa, y el juicio de nulidad acción procesal, siendo indispensable que quien haga valer alguna de estas acciones se encuentre legitimado.

Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, pacífica y respetuosa, es de señalarse que para los recursos administrativos de resolución inmediata, esta situación se trata únicamente de simples aclaraciones por omisión de pago, declaraciones, avisos e informes, los contribuyentes pueden acudir dentro del plazo de seis días las controversias se ventilan debiendo la autoridad resolver en un plazo de seis días contados a partir de que quede integrado el expediente.

**ANALISIS JURIDICO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE
REVOCACION DE RESOLUCION INMEDIATA
" JUSTICIA DE VENTANILLA "**

CAPITULO I.- LA POTESTAD Y LA COMPETENCIA TRIBUTARIA.

1.1.- LA POTESTAD TRIBUTARIA.

El momento más importante y delicado de la actividad financiera del Estado, es el relativo a la obtención de los ingresos que percibe de los gobernados, para estar en condiciones de sufragar los gastos públicos.

Para la obtención de una parte de los ingresos, el Estado actúa con potestad tributaria o poder tributario, creando los tributos cuyo pago debe ser cubierto por las personas sometidas a su competencia, lo que significa que a consecuencia de la potestad tributaria, por un lado se tiene supremacía y por el otro sujeción, es decir, la existencia de un ente, el Fisco, que se coloca en un plano superior y preeminente y frente a él, un gran número de personas contribuyentes ubicados en un plano inferior.

Sin embargo, "debe entenderse que el ejercicio del poder tributario, no obstante ser el Estado su titular, no puede practicarlo en forma caprichosa y sin límites, además, de que debe tomarse en consideración el deslinde y compatibilización de las diversas potestades tributarias, cuando en un país como el nuestro, ellas son plurales federales, estatales y municipales".¹

El Poder Tributario del Estado o Poder Fiscal, se puede definir, como la facultad legal que tiene el Estado para la imposición de las contribuciones, a cargo de las personas sometidas a su competencia territorial, para estar en condiciones de cumplir con las atribuciones que le están encomendadas.

¹ Mayolo Sánchez Hernández.- "Derecho Tributario".- Segunda Edición, 1990.- Pág. 65

El Poder Tributario del Estado nace con la postura del Estado actuando con poder soberano, que presenta a sus súbditos sometidos a ese poder, es decir, en dicha relación el Estado se coloca en una situación de superioridad respecto a los particulares.

El Poder Tributario del Estado se cristaliza a través de la actuación del Poder Legislativo, el cual mediante las leyes que dicta, establece los hechos o situaciones, esto es, las hipótesis normativas que en caso de producirse en la realidad, hacen que los contribuyentes se encuentren ante la obligación de efectuar el pago de sus contribuciones.

El ejercicio del Poder Tributario del Estado se presenta cuando el Estado actuando con poder soberano procede a determinar y en su caso a comprobar, si los hechos o realidades que generan la obligación de pagar las contribuciones, se encuentran ajustadas a la ley.

Atendiendo a nuestro sistema de división de poderes, esta tarea la lleva a cabo el Poder Ejecutivo, valiéndose para tal efecto de los medios de revisión que previamente le otorga la ley, a fin de que su actuación se apegue a la exigencia de legalidad que todo acto de autoridad debe satisfacer, siendo su campo de acción del Estado, un logro o culminación que la Ley debe destacar los términos de la Constitución Federal, o bien, como lo expresa el tratadista, Agustín A. Gordillo manifiesta que "Las leyes deben respetar la Constitución, y a su vez los actos administrativos deben respetar las leyes: los "actos de gobierno" deben respetar la Constitución; luego, dentro del Estado, la Constitución es la máxima y última expresión de la juridicidad."²

Cuando el pueblo expresa su voluntad soberana para formar el Estado, plasma en su Constitución la organización y funcionamiento de sus órganos legislativos, los cuales quedan sometidos al orden jurídico en el ejercicio de las atribuciones necesarias para su desempeño. De esta manera la fuerza del Estado se transforma en poder público, sometido al Derecho, que le sirve de medida en su manifestación, ya que toda su actuación deberá realizarse dentro del marco señalado por él.

² A. Gordillo, Agustín - "Introducción al Estudio del Derecho Administrativo" - Segunda Edición, Corregida y Aumentada.- Abeledo - Perrot 1966. Buenos Aires.- Pág. 67

A través del establecimiento de los órganos del Estado se precisa las funciones que debe realizar cada uno de ellos para la consecución de los fines preestablecidos. Estos órganos, sometidos al poder general de la organización estatal al igual que el propio pueblo, ejercen las facultades que les fueron atribuidas para la realización de sus funciones, pero siempre actuando dentro del orden jurídico que les dio origen, nunca al margen ni en contra de él.

Con base en lo anterior se puede concluir que el poder del Estado, Poder Tributario cuando lo referimos a nuestra materia en particular, fue plasmado en la Constitución, de donde emana la potestad tributaria, que es ejercida por los órganos a quienes se les atribuye expresamente. En este sentido la potestad tributaria se expresa en la Norma Suprema como facultad para imponer contribuciones, lo cual es inherente al Estado en razón de su poder de imperio, y se ejerce en materia federal cuando el órgano correspondiente, Congreso de la Unión, establece las contribuciones mediante una ley, que vinculará individualmente a los sujetos activo y pasivo de la relación jurídica tributaria.

Cuando se habla de la potestad tributaria se refiere a un poder que será ejercido por el órgano legislativo, dentro de los límites que establece la propia Constitución; este poder culmina con la emisión de la ley, en la cual se concretiza y concluye; posteriormente, los sujetos destinatarios del precepto legal quedarán supeditados al mandamiento de esta norma para su debido cumplimiento. En el mandato legal se fundamenta la actuación de las autoridades en materia tributaria, las cuales actúan en sujeción a lo dispuesto por la ley, de acuerdo a su competencia tributaria.

Por tanto, cuando se hace alusión a la potestad tributaria se refiere necesariamente a la fuerza que emana de la propia soberanía del Estado, en tanto que cuando se menciona la competencia tributaria nos estamos refiriendo a las facultades que la ley ha otorgado a los órganos del Estado.

1.2.- LA COMPETENCIA TRIBUTARIA.

Cuando se habla del ejercicio de la competencia tributaria no implica que se esté desconociendo el poder del Estado sino, por el contrario, pretendo dejar preestablecido que ese ejercicio ratifica la existencia del poder público que, por el sometimiento de sus órganos y de los contribuyentes, permite la existencia de la relación jurídico tributaria como resultado de la aplicación del Derecho, que es su más clara manifestación.

Se puede determinar que, existe una fuerza del Estado a través de la cual se establece la obligación a cargo de los particulares para contribuir a los gastos públicos. Sin embargo, esta fuerza, este poder, solamente se ha señalado de manera genérica en nuestra Constitución.

De esta manera, la potestad tributaria se manifiesta en el campo legislativo con la creación de las normas que establecen las situaciones generales, que al concretarse en la actividad o la situación de los particulares, quedarán sometidos a la competencia tributaria del Ejecutivo, el cual la ejercerá conforme a las normas que regulan su ejercicio.

Por lo anterior, se infiere que la competencia tributaria es una facultad general y abstracta para la actuación de los órganos públicos en esta materia, que se deriva del poder del Estado y que se encuentra sometida a un orden jurídico preestablecido.

Cuando se hace alusión a estados unitarios, de organización centralista, la distribución de potestades en esta materia no plantea problema alguno, toda vez que nos encontramos ante un solo órgano que absorbe toda la potestad, la cual ejerce conforme a su estructura.

El problema del ejercicio de la potestad tributaria se presenta en estados federales, como es el caso de México, en que se encuentra distribuida entre la Federación y los estados.

Conforme a la teoría, Estado Federal es el producto del acuerdo entre los diversos entes que le han dado vida, para lo cual se despojan de una serie de facultades que transfieren a la Federación a efecto de que ésta pueda ejercerlas y así estar en condiciones de alcanzar los objetivos para que fue creado.

Este principio tiene su expresión plena en el artículo 124 Constitucional al establecer que las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación se entiende que los estados se las han reservado para su ejercicio. De aquí se desprende que la Federación tiene un campo exclusivo, por lo que solamente ella a través de sus órganos, puede actuar en este ámbito dando lugar a lo que se conoce como facultades exclusivas.

Sin embargo, también se señalan en la propia Constitución otras facultades que pueden ejercer tanto la Federación como los estados, y que reciben el nombre de Facultades concurrentes de los Estados y la Federación.

1.3.- FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA FEDERACION.

El gobierno federal, por conducto del Congreso de la Unión, tiene potestad tributaria plena, en el sentido de que puede establecer contribuciones sobre fuentes económicas susceptibles de ser gravadas, encontrando el fundamento en el artículo 73 fracción VII de la Constitución Política, que dice:

“Art. 73. El Congreso tiene facultad:

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto”

El citado artículo, en su fracción XXIX-A, establece las materias que exclusivamente pueden ser gravadas por el Congreso de la Unión siendo las siguientes materias.

1. Sobre Comercio Exterior.
2. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27
3. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
4. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.
5. Especiales sobre:
 - a) Energía eléctrica.
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados.
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
 - d) Cerillos y fósforos.
 - e) Aguamiel y productos de su fermentación.
 - f) Explotación forestal y
 - g) Producción y consumo de cerveza.

Los aspectos relativos al comercio exterior se encuentran plenamente precisados en la Constitución. A través de la historia de México encontramos que se reserva a la Federación la potestad de gravar las importaciones y exportaciones como fuente exclusiva de sus ingresos (artículos 117 y 118).

1.4.- FACULTADES CONCURRENTES CON LOS ESTADOS.

Las facultades concurrentes de la Federación en materia tributaria se originan en aquellas fuentes que pueden ser gravadas tanto por ésta como por los estados.

La concurrencia competencial se da en el ejercicio de la facultad conferida al Congreso de la Unión, en la fracción VII del artículo 73 Constitucional, para crear las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto federal en aquellas materias que no le son exclusivas, y que ejercen también los estados miembros.

La potestad tributaria concurrente se ve matizada de manera especial en virtud del pacto federal, de tal manera que la fundamentación y razón de ser del poder tributario concurrente se encuentra contenida en la Constitución.

El fundamento constitucional de la potestad tributaria de los estados se encuentra en el artículo 40, que establece la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta por estados libres soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esa ley fundamental. Por lo tanto, el fundamento del poder tributario radica en la autonomía y soberanía interna de los estados, ya que la soberanía implica el ejercicio de la potestad tributaria.

Todas las materias que no sean exclusivas de la Federación podrán ser gravadas en forma concurrente por ésta y por los estados.

El desarrollo del municipio mexicano, desde 1917 a la fecha, demuestra que su situación financiera deja mucho que desear, ya que aun cuando el Congreso Constituyente de 1917 debatió largamente su autonomía financiera, se aprobó un texto que a casi nadie satisfizo, ya que "... las prolongadas sesiones y los numerosos asuntos tratados a través de enconados debates, habían acabado por agotar la resistencia física de los representantes" (Diario de Debates).

En la fracción II del artículo 115 Constitucional se estableció que "los municipios administrarán libremente su hacienda, la que se formará con las

contribuciones que le señalen las legislaturas de los Estados . . .", con lo que dejó en manos de los Congresos Estatales la facultad de asignar las contribuciones que debe recaudar el municipio, situación que lo hace depender, en materia tributaria, del Poder Estatal.

La carencia del poder tributario limita el fortalecimiento del municipio, impidiéndole ejercer un régimen hacendario decoroso, ya que en materia financiera queda supeditado a las contribuciones que las legislaturas locales le señalan y a las participaciones que le sean asignadas con base en la reforma que se hizo en 1932 a la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional.

El manejo arbitrario del poder tributario en favor del municipio lo ha mantenido supeditado por falta de autosuficiencia económica. Es cierto que el municipio siempre pudo manejar libremente su hacienda, pero ello no le garantizaba que ésta fuera suficiente para satisfacer sus necesidades ya que su integración quedaba sujeta a un criterio más político que económico. El Estado determinaba qué renglones quedaría gravados y de qué manera, y qué participaciones le serían asignadas, por lo que en diciembre de 1982 se promovió una reforma al citado artículo 115 Constitucional, en la que, entre otros aspectos, se modificaron las bases de integración de la hacienda municipal y que ésta está formada por:

- a) Contribuciones, fundamentalmente las relativas a la propiedad raíz y sus modificaciones.
- b) Participaciones federales.
- c) Ingresos por los servicios públicos que preste.
- d) Rendimientos de sus bienes.

El municipio carece de potestad tributaria ya que no puede establecer sus contribuciones directamente, y sólo administra su hacienda con base en su competencia tributaria.

1.5.- LIMITES A LA POTESTAD TRIBUTARIA

El ejercicio de la Potestad Tributaria que tiene reservado el Estado debe seguir los lineamientos señalados por la Constitución, tanto para el establecimiento de los tributos como para la actuación de la autoridad en la aplicación de la ley, conforme a las garantías individuales que constituyen el límite de actuación del Estado frente a los particulares. De acuerdo con esta idea, éstas son el límite de la potestad tributaria del Estado frente al particular.

El establecimiento de una contribución no sólo debe seguir los lineamientos orgánicos de la Constitución, sino que también debe respetar las garantías del gobernado, pues de no ser así, el contribuyente podrá ejercer el medio de control constitucional, el amparo, para dejar sin eficacia un tributo nacido en contra del orden establecido por la Constitución.

El principio de legalidad significa que "la ley que establece el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imponibles, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa. La Ley debe establecer también las exenciones."³

Hay una sola excepción a la garantía de legalidad que establece la Constitución, en cuanto se refiere al aspecto formal del principio, y es la que proporciona el artículo 131, según el cual: "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida."⁴ De no existir consagrada esta excepción por la propia Constitución, el

³ De la Garza, Sergio.- "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa, S.A México 1994. Pág. 249 y 250

⁴ De la Garza, Sergio.- "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa, S.A México 1994.- Pág. 252.

Presidente de la República no podría alterar las cuotas de los impuestos de importación o de exportación, ni mucho menos crear dichas cuotas, pues las mismas constituyen un elemento de la obligación tributaria que debe ser establecido por una ley formal del Congreso, de acuerdo con el principio de legalidad.

A continuación se hace un somero análisis de los diversos límites que tiene el Estado en su potestad tributaria:

PROHIBICION DE LOS IMPUESTOS QUE LIMITAN EL LIBRE EJERCICIO DEL DERECHO DE TRABAJO Y A EJERCER ACTIVIDADES COMERCIALES LICITAS. ARTICULO 5º CONSTITUCIONAL.

El artículo 5º. Constitucional consigna la libertad de trabajo, en la cual existe un límite al poder tributario del Estado ya que un impuesto no debe afectar dicha libertad de empleo, como tampoco la libertad y seguridad requeridas para que una persona se dedique a la industria o comercio que le acomode, siempre que la actividad que desarrolle sea lícita.

El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de terceros o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Este precepto, que consagra la libertad de trabajo como derecho individual público, está complementado por los párrafos 3º y 4º del artículo 5º Constitucional, que prescriben que: Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123. En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito.

Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale, la libertad de trabajo puede ser atacada por el ejercicio del poder fiscal, al expedirse leyes que graven los productos del trabajo en forma excesiva, privando al sujeto de los rendimientos de la labor desempeñada haciendo incosteable la realización de una actividad por medio de

onerosas exacciones "esta garantía está limitando la facultad impositiva del Estado, de tal suerte que los rendimientos de un trabajo libre no pueden ser desorbitadamente gravados. Aun en los casos excepcionales previstos por este artículo, cuando obliga a los profesionales a desempeñar trabajos sin su consentimiento, por necesidad social, se prevé una justa retribución. De los dos requisitos esenciales para la libertad del trabajo : la justa retribución y el pleno consentimiento, puede faltar el segundo de esos elementos, mas no así el primero"⁵

DERECHO DE PETICION.

Una garantía específica de libertad es la que conocemos con el nombre de Derecho de Petición, y está consagrada en el artículo 8° constitucional en los siguientes términos: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; . . .".

La existencia de este derecho como garantía individual es la consecuencia de una exigencia jurídica y social en un régimen de legalidad. Es decir, la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su obligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente.

La potestad jurídica de petición, cuyo titular es el gobernado en general, es decir, toda persona moral o física que tenga este carácter.

En materia tributaria el derecho de petición es la potestad de todo individuo para solicitar a las autoridades que intervengan para hacer cumplir la ley fiscal. Cuando el gobernado ejerza su derecho de petición, la autoridad deberá emitir un acuerdo escrito en respuesta a la petición que le fue presentada.

PRINCIPIO DE IGUALDAD Y PROHIBICION DE LEYES PRIVATIVAS.

El artículo 13 de la Constitución Federal prescribe que "nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales". Esta garantía individual que históricamente tuvo su génesis en materia penal, como la mayor parte de ellas, tiene su extensión en la materia tributaria.

⁵ De la Garza, Sergio.- "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa,

No deben confundirse las leyes privativas con las leyes especiales. Las primeras no crean situaciones generales, abstractas e impersonales mientras que las segundas, aun cuando se apliquen únicamente a una o varias categorías de personas o de hechos o situaciones sí tienen la nota de generalidad. Leyes especiales, en materia tributaria, son por ejemplo, las leyes que establecen tributos a los fabricantes de cerveza, o de cemento, o a los poseedores de automóviles.

"En materia de leyes privativas, Flores Zavala ha formulado el principio de igualdad de la siguiente manera: "Las leyes tributarias no deben gravar a una o varias personas individualmente determinadas. El gravamen se debe establecer en tal forma a cualquiera persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del crédito fiscal debe ser sujeto del impuesto"⁶

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que se viola el principio de igualdad tributaria, cuyo fundamento reconoce en este último caso no tanto en el artículo 13 de la Constitución, sino en la fracción IV, del artículo 31, cuando se coloca en la misma situación tributaria a causantes que tienen una diversa capacidad contributiva, colocando a unos en una situación desventajosa respecto a otros contribuyentes, cuando se desvirtúa la finalidad de un impuesto contrariándose el sistema rector y el fundamento jurídico del tributo, y cuando se excluyen de una exención objetiva consagrada por la ley algunos objetos de impuesto respecto a los cuales existe la misma *ratio legis* que tomó en cuenta el legislador para consagrar la exención. Dicho, además, de otra manera, no se viola el principio de igualdad tributaria cuando se gravan sin distinción de manera general y en forma a igual, a todos los sujetos que realizan el mismo género de actividades y obtienen la misma categoría de ingresos, de tal suerte que no se afecta en forma diferente a la misma clase de causantes.

La prohibición de tribunales especiales se refiere, como dice Margáin, a "los tribunales por comisión, los cuales se erigen con posterioridad al hecho que van a conocer y se disuelven una vez resuelto el caso concreto planteado. De suerte que tribunales como los de menores, juntas de conciliación y arbitraje, y los administrativos, como los tribunales fiscales, no violan el texto constitucional, porque son permanentes

S.A México 1994.- Pág. 276.

⁶ De la Garza, Sergio - "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa, S.A México 1994.- Pág. 269.

y se crean para conocer todos los casos, sin excepción, que deben resolver según la materia de que se trate.”⁷

GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD LEGAL

Esta se contiene en el primer párrafo del artículo 14 Constitucional, al disponer que “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”, es decir, una ley es retroactiva cuando vuelve sobre el pasado para modificar situaciones creadas bajo el imperio de una ley anterior y afectando derechos adquiridos, entendiéndose por tales aquéllos que han entrado al patrimonio del individuo o a su dominio y los cuales no se le pueden ya arrebarar.

Flores Zavala ha dicho en su obra Finanzas Públicas Mexicanas una aplicación de la teoría de la retroactividad de Roubier a la materia tributaria y han desarrollado el principio de las siguientes proposiciones, que merecen nuestra adhesión:

“A. Las leyes impositivas sólo son aplicables a situaciones que la misma ley señala, como hecho generador del crédito fiscal, que se realicen con posterioridad a su vigencia, Si una ley pretende aplicar el impuesto a una situación realizada con anterioridad será una ley retroactiva.”⁸

“B. La ley tributaria puede gravar los efectos no producidos de un acto o contrato, aun cuando éste se haya realizado o celebrado antes de su expedición, si el hecho generador del crédito fiscal consiste en esos efectos.”

“C. Las modificaciones que se introduzcan a los elementos esenciales de un impuesto, cuota, base, deducciones, etc., sólo son aplicables a los hechos generadores realizados con posterioridad a la reforma, pero no a los anteriores.”

“D. Aun en los casos en que las nuevas cuotas del impuesto sean más bajas que las anteriores, sólo serán aplicables a partir de su vigencia. No debe incurrirse en el error de considerar que aplicar la ley retroactivamente en estos casos, sería en beneficio del causante.”

“E. Las normas procesales para la determinación del crédito fiscal, para el ejercicio de la facultad económico-coactiva o para la fase contenciosa, se deben

⁷ De la Garza, Sergio.- “Derecho Financiero Mexicano” Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa, S.A México 1994.- Pág. 275.

⁸ De la Garza, Sergio.- “Derecho Financiero Mexicano” Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa, S.A México 1994.- Pág. 280.

aplicar, desde luego, a los procedimientos en trámite, pero respetando las actuaciones ya realizadas."

"F. Las leyes que modifican, aumentando o disminuyendo, los términos establecidos por una ley anterior para el ejercicio de un derecho, se aplican desde luego."

G. En materia tributaria no puede hablarse de derechos adquiridos frente a la actividad impositiva del Estado; sólo puede hablarse de hecho realizados."⁹

GARANTIA DE AUDIENCIA

Esta se contiene en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional al precisar que "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"

Originalmente, la garantía de audiencia estuvo enderezada hacia las autoridades judiciales; posteriormente se hizo extensiva a las autoridades administrativas y finalmente, en 1942, la Suprema Corte de Justicia la amplió al Poder Legislativo.

En materia tributaria la garantía de audiencia se cumple plenamente en aquellas leyes que suponen la colaboración del contribuyente y de la Administración para esa determinación; en el procedimiento oficioso y contencioso que establece el Código Fiscal de la Federación; y en algunas leyes particulares que conceden recursos o instancias administrativas a los contribuyentes contra las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales.

Asimismo, es de observarse, la garantía de audiencia a la vez está integrada por cuatro garantías específicas y son :

- 1) Que se siga un juicio en contra de la persona a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional.
- 2) Que tal juicio se substancie ante tribunales previamente establecidos.
- 3) Que en el juicio se observen las formalidades del procedimiento.

⁹ De la Garza, Sergio - "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición. - Editorial Porrúa, S.A México 1994. - Pág. 282, 283.

- 4) Que la resolución correspondiente se dicte con apego a las leyes existentes con anterioridad al hecho o circunstancia que dio origen al juicio.

De lo anterior, se desprende que las contribuciones y particularmente los impuestos tienen como finalidad, satisfacer necesidades colectivas, sin embargo, en esta garantía, no es necesario que sea previa a la entrega del gravamen porque ésta es una prestación unilateral y obligatoria, en consecuencia, la audiencia que se pueda otorgar a los contribuyentes será posterior a la aplicación del impuesto, por lo que basta que la ley otorgue a los contribuyentes el derecho de combatir la fijación del gravamen una vez que ha sido determinado, para que se respete la garantía.

GARANTIA DE LEGALIDAD

El artículo 14 Constitucional en estudio, en su párrafo tercero y cuarto, señala el principio de derecho que dice *nulla poena, sine lege* (no hay pena sin ley) lo que significa que si no hay pena aplicable a la falta o delito que se presente, no prosperará aquélla, ya que de lo contrario se violaría esta garantía, en materia fiscal las resoluciones que se emitan deben ser con base a la ley exactamente aplicable al caso y de no presentarse tal supuesto, deberá recurrirse a los principios generales del derecho.

LA CONFISCACION DE BIENES

De acuerdo con el artículo 22 constitucional queda prohibida la confiscación de bienes, y el mismo precepto, de manera expresa señala que no se considera confiscación la aplicación total o parcial de bienes para el pago de impuestos o multas.

Margáin comenta que "cuando el artículo 22 Constitucional considera que no es confiscación la aplicación total o parcial de los bienes de un contribuyente, para el pago de gravámenes o sanciones, no está autorizado al Estado a aprobar impuestos confiscatorios. Establece, más bien, que el causante omiso, que ha dañado con su apatía al Erario y a los demás contribuyentes cumplidos, puede sufrir la acumulación, en un momento dado, de los impuestos y de las sanciones correspondientes, aun cuando ello equivalga a la confiscación de sus bienes. Esto lo permite la Constitución en forma excepcional con la mira de evitar que los particulares evadan el pago puntual de sus contribuciones suponiendo que el Estado no puede, en ninguna ocasión, apropiarse totalmente su patrimonio. Fuera de este caso, ningún argumento de carácter general tendiente a la aprobación de impuestos confiscatorios es de aceptarse, porque entrañaría una violación al principio de proporcionalidad del artículo

31. Por lo contrario, el Estado nutre sus arcas públicas de la actividad desarrollada por los particulares, y no le conviene destruirla a través de esa clase de medidas debiendo, más bien, fomentarla con el propósito de impulsar el progreso económico"¹⁰

Flores Zavala opina de manera contraria y sostiene que el precepto constitucional "esta autorizado el establecimiento de gravámenes que absorban la totalidad del capital de los particulares" y propone que "los impuestos, como regla general, no deben absorber el capital de los particulares; sin embargo, en caso necesario, podrá hacerse así, sin que sean consideradas como confiscatorias".¹¹

PROHIBICIÓN DE EXENCIONES DE IMPUESTOS Y LIBRE COMPETENCIA

El artículo 28 de la Constitución establece que en los Estados Unidos Mexicanos queda prohibida la exención de impuestos, lo cual será regulado en la ley secundaria. El texto original de este artículo establecía la prohibición absoluta de la exención.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis general de que la prohibición de exención de impuestos a que se refiere el artículo 28 Constitucional está reservada para los casos en que se trata de favorecer a determinada persona, estableciendo un privilegio a su favor, pero no cuando la exención alcanza a toda una categoría de personas por medio de leyes de carácter general

PROHIBICION DE ADUANAS INTERIORES Y DE RESTRICCIONES A LA LIBRE CIRCULACION Y TRANSITO DE LAS MERCANCIAS.

A pesar de la lucha que en su contra se desarrolló durante el siglo pasado, las alcabalas no pudieron ser extinguidas, y el Constituyente de 1917 repitió su prohibición en el artículo 117 de la Constitución en los siguientes términos: "Los Estados no pueden en ningún caso: . . .IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio; V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos, cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía; VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencia de impuestos o requisitos por

¹⁰ De la Garza, Sergio. - "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición. - Editorial Porrúa. S.A México 1994. - Pág. 288.

¹¹ De la Garza, Sergio. - "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición. - Editorial Porrúa. S.A México 1994. - Pág. 288.

razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;... ". Por otra parte, en la fracción IX del artículo 73, se dieron facultades al Congreso de la Unión para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones ; y en el artículo 131 se dispuso que "es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o se exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117".

LA GARANTIA DE LEGALIDAD

Incluye dos aspectos: 1) sobre el establecimiento de las contribuciones y 2) sobre la actuación de las autoridades.

La primera parte se encuentra regulada en la fracción IV del artículo 31 constitucional que establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, lo que significa que sólo por ley, formal y materialmente considerada, pueden ser impuestas las contribuciones, lo que nos permite aplicar en este caso el aforismo de "*Nullum Tributum sine lege* " (*que no puede haber tributo sin ley*) .

Este precedente nos lleva a considerar el principio de Reserva de la Ley, en virtud del cual las contribuciones sólo se pueden establecer por ley, es decir, sólo ella puede regular los elementos que las integran: sujeto, objeto, base tasa o tarifa, como lo establece el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación.

El segundo aspecto se reglamenta en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que condiciona todo acto de molestia y, en general, todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado. Dicho párrafo expresa: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

El penúltimo párrafo del artículo 16 autoriza a la autoridad administrativa la realización de actos de control de impuestos a través de la inspección de papeles y libros de los contribuyentes, para comprobar que han acatado el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, siguiendo las formalidades prescritas para los cateos.

LA GARANTIA DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece que al contribuir a los gastos públicos los obligados deben hacerlo "de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Los antecedentes de esta garantía se han hecho remontar hasta la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa, que en su numeral 13 dispone que "para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de la administración, es indispensable una contribución común, que debe ser igualmente repartida entre los ciudadanos en razón de sus facultades."¹²

La exigencia de proporcionalidad y de equidad que establece la fracción IV del artículo 31 Constitucional es una de justicia tributaria y que en esta materia impera la justicia llamada distributiva, la cual tiene por objeto directo los bienes comunes que hay que repartir y por indirecto solamente las cargas, entre ellas los tributos. En la distribución de las cargas, la justicia distributiva exige tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como desiguales. Tal postulado no puede cumplirse si no es tomando en cuenta las distintas capacidades contributivas de los ciudadanos. El sistema más adecuado para medir las capacidades contributivas es el de los impuestos indirectos, que no pueden eliminarse de ningún sistema tributario, la distribución tiene que hacerse en forma proporcional.

Por otra parte, no se ha puesto suficiente énfasis en las últimas palabras de la fracción IV del artículo 31, que establece que es "en la forma que establezcan las leyes" donde deben encontrarse la proporcionalidad y equidad.

Es decir, no se ha puesto suficiente énfasis en que la Constitución exige que sea "en las leyes" que establezcan los impuestos donde se establezca "la manera proporcional y equitativa", que exige.

¹² De la Garza, Sergio.- "Derecho Financiero Mexicano" Décima Octava Edición.- Editorial Porrúa, S.A México 1994.- Pág. 253.

CAPITULO II.- MEDIOS DE DEFENSA.

2.1.- EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION.

Primeramente se señalara algunas de las definiciones sustentada por el tratadista Manuel María Diez quien lo define como "La actividad del administrado en sede administrativa se llama recurso y así se habla de los recursos administrativos si esa actividad se realiza en sede judicial se llama acción,"¹³ así como la siguiente "es una pretensión deducida ante un órgano administrativo por quien está legitimado para ello con el fin de obtener la revocación o modificación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o por el inferior jerárquico. El administrado puede atacar el acto administrativo por razones de legitimidad o de oportunidad y su actividad conduce a la defensa de su derecho subjetivo o de su interés legítimo lesionado por el actor"¹⁴

De lo antes citado, la sustentante estima que el recurso administrativo se lleva a cabo siempre ante un órgano administrativo u autoridad administrativa, siendo ésto, lo que lo diferencia de la acción procesal administrativa llamado juicio de nulidad.

Para iniciar la interposición del recurso se exige estar legitimado, es decir ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo ya que por medio del recurso se impugna un acto anterior, dando lugar al procedimiento vía administrativa la autoridad examina el acto dictado por ella resolviendo desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, confirmar el acto, mandar reponer el procedimiento administrativo, dejar sin efectos el acto impugnado o bien, modificar el acto impugnado.

En el recurso administrativo, la resolución que dicta el órgano administrativo en los casos regulados por el Código Fiscal de la Federación, es un simple acto administrativo y como tal, puede ser impugnado a través del recurso administrativo existiendo la opción para ello por acciones judiciales únicamente en el recurso administrativo de revocación. En cambio en la acción jurisdiccional el que estudia y decide es un órgano jurisdiccional en pleno ejercicio de su función jurisdiccional y éste

¹³ Manuel María, Diez.- Derecho Administrativo - Editorial Plus Ultra, Buenos aires, 1971, pág.322

¹⁴ Manuel María, Diez.- Derecho Administrativo.- Editorial Plus Ultra, Buenos aires, 1971, pág.322

actúa como un tercero imparcial e independiente, avocándose únicamente a la legitimidad del acto, el cual la resolución que dicta a través de una sentencia éste tiene fuerza legal.

Por otra parte, como es sabido que el recurso administrativo nace del ejercicio del derecho de instancia que la ley da al particular y más que, una prerrogativa de la autoridad para corregir sus propios errores, es un medio de defensa que tiene el particular, es decir como lo señala Gonzalo Armienta Hernández, "es controlar la actividad de la autoridad para que ésta se ajuste a las disposiciones contenidas en la ley"¹⁵. Continúa diciendo dicho autor que el objeto del recurso administrativo no es sólo el control que puede ejercer el particular, presentando para ello una cita del tratadista Rafael Bielsa quien señala cuatro objetivos a saber:

- "1.- Importa una autolimitación de sus atribuciones discrecionales.
- 2.- Es una forma de control jurisdiccional sobre la actividad administrativa.
- 3.- Es expresión de una tendencia hacia la protección de los derechos e interés legítimo de los administrados.
- 4.- Es una forma de centralización del control administrativo sobre los órganos descentralizados".¹⁶

Ahora bien, se considera que por lo que respecta a la autolimitación de sus atribuciones discrecionales, la autoridad administrativa al emitir una resolución tendrá en cuenta que si esa facultad no la ejerce conforme a la ley el particular afectado en sus derechos podrá impugnar el acto que de él deriva, mediante el recurso administrativo correspondiente, en donde la autoridad cuenta con un parámetro legal para emitir sus resoluciones, esto es, que tiene la facultad para decidir entre un mínimo y un máximo debiendo ajustarse a derecho y, cuando esa decisión se sale del

¹⁵ Armienta Martínez, Alfonso.- Tratado Teórico y Práctico de los recursos Administrativos - Editorial Porrúa, S.A. México, 1991. pág. 60

¹⁶ Armienta Martínez, Alfonso - Tratado Teórico y Práctico de los recursos Administrativos - Editorial Porrúa, S.A. México, 1991. pág. 60.

marco legal, es cuando el particular o gobernado tiene a su alcance el derecho de inconformarse.

En cuanto que el recurso administrativo es una forma de contralor jurisdiccional sobre la actividad administrativa, considero que el carácter jurisdiccional, sólo lo encontramos cuando se da la expresión en sentido lato y se le extiende a aquellos medios de impugnación que se hacen valer ante órganos jurisdiccionales representados ante el Tribunal Fiscal de la Federación, quien es un órgano administración, toda vez que la interposición de este medio de defensa es optativa para el interesado, por lo que el verdadero recurso administrativo, es aquél que se tramita y resuelve por las autoridades administrativas, existiendo una tendencia a proteger los derechos e intereses legítimos de los administrados en donde todo gobierno que tutela los derechos de los particulares, instrumentará los medios adecuados para normar a sus autoridades, dando facultades a aquéllos para impugnar los actos administrativos.

Por otra parte, el mismo Armienta analiza la necesidad del recurso administrativo como derecho de instancia del particular frente a la administración es decir, "la instauración del medio de defensa en estudio, porque garantiza el derecho de audiencia, y al controlar la legalidad de los actos de la administración se convierte en un instrumento de impartición de justicia administrativa."¹⁷

Sin embargo algunos administrativistas señalan ciertas ventajas y desventajas entre los cuales se encuentra Emilio Margáin Manautou que señala como ventajas las siguientes, mismas que cubren una función social.

"a) El recurso administrativo permite, a la autoridad administrativa, *lavar en casa la ropa sucia*, pues es inconcebible la cantidad de resoluciones absurdas, dolosas o arbitrarias que se emiten, que sonrojarian a la misma administración de ser llevadas ante un tribunal.

¹⁷ Armienta Martínez, Alfonso.- Tratado Teórico y Práctico de los recursos Administrativos - Editorial Porrúa, S.A. México, 1991. pág. 60.

b) Permite a la autoridad administrativa conocer, en la inconformidad de aquéllas lagunas o fallas de técnica legislativa existentes en la ley, que quizá no convenga que el reclamante exhiba ante un tribunal, pues la publicidad o difusión que la sentencia recibirá, será mayor que la que pudiera tener la resolución administrativa que diera la razón al recurrente.

c) El particular tiene la posibilidad de que la autoridad resuelva el recurso conforme a justicia y no conforme a derecho, o sea, que la autoridad puede tomar en cuenta circunstancias que un tribunal no puede examinar.

d) Al actuar el recurso como un *cedazo*, se depuran los casos para la defensa y se evita, además, un recargo a la labores de los tribunales.

e) Para el particular, si la razón le asiste será más expedita la justicia administrativa.¹⁸

En cuanto a las desventajas, señala las siguientes:

"a) Muchos funcionarios de la administración piensan que siempre deben darle la razón a la misma, al resolver el recurso.

b) Las decisiones importantes, por regla general, se llevan al acuerdo de la autoridad superior, por lo que al intentarse el recurso administrativo se sabe, de antemano, que la resolución reclamada será confirmada.

c) El particular considera que al percatarse la administración que a ella no le asiste la razón, procurará retardar, lo más posible, la resolución del caso."¹⁹

Como se desprenden de estos razonamientos en el recurso administrativo existen algunas deficiencias fundamentalmente en el ámbito de la autoridad que lo

¹⁸ Margáin Manautou, Emilio.- "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano" - Editorial Porrúa.- Decimosegunda Edición.- 1996. págs. 153 y 154.

¹⁹ Margáin Manautou, Emilio.- "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano" - Editorial Porrúa.- Decimosegunda Edición.- 1996. págs. 163 y 164.

resuelve y no a la esencia del mismo ante tal circunstancia debería existir lineamientos a seguir y acabar con los vicios que provienen de actitudes de funcionarios.

Continuando con el tema de los recursos administrativos también es de señalarse que presuponen el logro de una justicia rápida y expedita, donde han sido muy variadas las clasificaciones sobre los recursos entre ellos el citado autor Margáin dice:

- "a).- En atención a la autoridad ante quien se interpone;
- b).- En atención a quien lo interpone;
- c).- En atención al objeto que se persigue;
- d).- En atención a la materia;
- e).- En atención al ordenamiento que lo establece, y
- f).- En atención a su naturaleza."²⁰

De lo expuesto se desprende, que el recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la Administración Pública, los actos, procedimientos o resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios gobernados, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.

Antes de entrar de lleno al análisis de los recursos previstos en materia fiscal dentro del Código Fiscal de la Federación y los regulados en las principales leyes federales administrativas que reportan mayor utilidad, a continuación daremos un somero análisis en relación con el tema de lo pernicioso o saludable de los recursos administrativos, para de esa manera determinar su importancia.

Los particulares de su bondades apuntan, como ventajas las siguientes:

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

²⁰ Margáin Manautou, Emilio.- "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano".- Editorial Porrúa.- Decimosegunda Edición.- 1996, págs. 163 a 167.

2.- Permitir 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 exhibe ante un tribunal, pues la publicidad de la sentencia podrá ser 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 el recurso administrativo, se pueden resolver agravios personales existentes entre el servidor público que emitió el acto recurrido y el particular inconforme a 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.

Los simpatizadores de la corriente que impugnan la existencia y utilidad del recurso administrativo señalan como desventajas las siguientes:

1.- Normalmente la postura de los servidores públicos al resolver un recurso en 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 agota 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 dictadas 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, derivados de 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 exista el recurso administrativo.

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.

Se debe considerar que ante el panorama expuesto, los recursos administrativos sí deben existir y regularse en forma sencilla y clara, para beneficio de los intereses del Estado como de los particulares, con la salvedad de que estos medios de defensa deben ser optativos para el particular, dejando a su elección hacerlos valer o bien ocurrir directamente ante los tribunales competentes para defender sus intereses.

En el Código Fiscal de la Federación, los recursos administrativos se encuentran regulados en el Título V, Capítulo I, Secciones I, II y III y comprende tanto del recurso administrativo como de su trámite de los artículos 116 al 133, excepto el 129 que se refiere a la impugnación de las notificaciones.

2.1.1. RESOLUCIONES CONTRA LAS QUE PROCEDE.

Una vez que ha quedado plasmada la doctrina en la primera parte, ahora hablaremos exclusivamente del recurso de revocación el cual constituye un medio de defensa del que dispone el particular, cuando se ve afectado en sus derechos o intereses a raíz de un acto de autoridad emitido por la administración pública.

Dentro de nuestra legislación el recurso administrativo de revocación, mismo que se hace valer en contra de la determinación de un crédito fiscal así como sus accesorios de conformidad con lo preceptuado por el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, dispone que procederá el recurso contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, asimismo el numeral 117 en la fracción I, del citado ordenamiento legal señala que procederá contra:

“I.- Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.”

Entendiendo por resolución definitiva aquélla que no admite instancia alguna, sino que contra la misma sólo puede hacerse valer el recurso administrativo de revocación o bien, el juicio de nulidad o del procedimiento contencioso administrativo.

2.1.2- ACTOS DE AUTORIDADES FISCALES FEDERALES

El recurso de revocación en contra de actos de autoridades fiscales federales a que se refiere la fracción II del artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, dispone que procederá en los siguientes casos:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.
- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.
- d) Determinen el valor de los bienes embargos a que se refiere el artículo 175 de este Código.

a) Aquéllos por los cuales se exija el pago de créditos fiscales, cuando el recurrente alegue que dichos créditos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a la procedencia del cobro de los recargos, gastos de ejecución o a la indemnización prevista en el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación por efectuar el pago del crédito fiscal con un cheque no pagado por cualquier causa, por el banco contra el cual se giró.

Si el recurrente alega que el crédito fiscal se ha extinguido o que su monto real es inferior al exigido, dichos alegatos sólo se pueden referir en esencia, a que el crédito se encuentra prescrito, que fue cubierto total o parcialmente por pago, compensación, o bien que fue condonado.

b) Aquéllos que se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley. Esto se refiere, tanto a las resoluciones que se dicten en relación con el procedimiento administrativo de ejecución, como a los actos llevados a cabo en dicho procedimiento, siempre que se alegue que estos actos no se apegan a las disposiciones que lo regulan.

c) Aquéllos que afecten el interés jurídico de terceros en los casos a que se refiere el artículo 128 del Código, porque el tercero dice ser propietario o titular de los bienes, negociaciones o derechos sobre los cuales se ha practicado el embargo en el procedimiento administrativo de ejecución, por lo cual pide se levante el embargo; o porque el tercero afirme tener un crédito preferente a aquéllos a los cuales se pretende aplicar el producto del remate o subasta, o respecto de los cuales se llevó a cabo la adjudicación.

d) Aquéllos que determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 del Código Fiscal de la Federación. Al respecto se debe comentar que entre éstos quedan comprendidos aquellos actos, por los cuales la autoridad ejecutora acepte el avalúo de los bienes o negociaciones embargados en el procedimiento administrativo de ejecución, practicado por el perito nombrado por la autoridad ejecutora, y sobre cuyo valor se deba llevar a cabo el remate, la venta fuera de subasta o la adjudicación de dichos bienes o negociaciones, no quedando comprendidos los actos por los cuales la autoridad apruebe el avalúo practicado por un perito tercero valuador.

Por lo que las resoluciones dictadas en materia fiscal federal sólo procederán los recursos administrativos que establezcan las leyes o reglamentos fiscales; cuando no se establezcan expresamente algún recurso administrativo en la vía administrativa, no producirá efecto jurídico alguno la interposición y tramitación de esa instancia.

Por otra parte, la mayoría de los autores están de acuerdo en que los actos que por excelencia pueden ser recurridos administrativamente son aquéllas resoluciones definitivas que causen perjuicio directo al particular, en cambio, hay quienes incluyen a las circulares que producen efectos jurídicos inmediatos, en el sistema jurídico sólo es impugnabile cuando tiene el carácter auto aplicativo, pues mientras no afecte el interés jurídico de los sujetos pasivos de las obligaciones que de ella pudieran derivarse, no podrá ser recurrida.

Además de la definitividad del acto administrativo se requiere la capacidad jurídica del interesado para interponer su medio de defensa, así como la afectación que en forma directa le ocasione el acto de autoridad.

En los recursos administrativos se distingue el derecho que da la posibilidad de impugnar un acto administrativo, por haberle causado perjuicio o lesión en su haber

jurídico, por lo que la norma jurídica da a los gobernados la posibilidad de obtener, mediante un procedimiento sujeto a su voluntad, la eliminación del acto legal, lesivo para sus intereses.

La interposición del Recurso Administrativo de Revocación en contra de las resoluciones definitivas deberá presentarse por escrito dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, mismo que se encuentra previsto en el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación que dice:

“El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación excepto lo dispuesto en los artículos 127 y 175 del citado Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en los mismos se señala.

El escrito de interposición del recurso podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida el recurrente. En estos casos, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos”.

De lo anterior se desprende que la presentación del recurso deberá ser mediante escrito ante la autoridad que dictó o realizó el acto impugnado, pero cuando el contribuyente tiene su domicilio en población distinta del lugar en que reside el contribuyente, puede enviar su escrito por correo certificado con acuse de recibo. En este último supuesto la autoridad tendrá como fecha de presentación del escrito, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos.

Además de los citados requisitos deberá reunir los señalados en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, tales como, constar por escrito, contener el nombre, denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado ante el registro federal de contribuyentes, según se trate de persona moral o física, el destinatario que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a partir del 1° de julio de 1997, denominado Servicio de Administración Tributaria, o bien, la Unidad Administrativa encargada de tramitar y resolver el recurso; el acto impugnado por las violaciones que

se hayan cometido; los agravios que le cause el acto impugnado, entendiéndose por agravio la lesión de un derecho cometido en su resolución por encontrarse fuera del ámbito legal o bien, no aplicar la norma que rige el caso, motivo por el cual el contribuyente debe precisar la parte de la resolución que lo causa, el precepto legal o reglamentario violado; las pruebas y los hechos controvertidos que el recurrente se proponga rendir, relacionándolo con cada uno de los hechos controvertidos, toda vez que la consecuencia que se produce el omitir algún requisito de los indicados es fatal para el recurrente; también los documentos que deberá acompañar al escrito de interposición del recurso como sería los documentos que acrediten la personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, cabe señalar que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 19 del Código Fiscal, 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 bien, ante notario o fedatario público o mediante constancia de inscripción en el registro de representantes legales que lleva la autoridad fiscal, el documento en que conste el acto impugnado, así como la constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia, o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo.

2.2.- EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.

El contencioso Administrativo tiene su origen en la necesidad de defensa del gobernado frente a la Administración Pública, siendo de efectividad para el derecho administrativo. Esta connotación ha tenido diversas acepciones como la dada por el tratadista Carrillo Flores, para el cual es "la contienda que nace por el obrar de la administración Pública, tanto en su seno mismo como si fuera de ella".

"La materia contenciosa administrativa está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa al vulnerar derechos subjetivos o agravar intereses legítimos de algún particular o de otra autoridad autárquica, por haberse infringido aquélla, de algún modo la norma legal que regula su actividad y a la vez protege tales derechos o intereses."²¹

Nacido a través del establecimiento del control jurisdiccional de los actos de la Administración este órgano, a decir del licenciado Gabino Fraga, lo define desde dos puntos de vista: Formal y Material.

Desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se precisa en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son Tribunales Especiales, llamados Tribunales Administrativos.

Desde el punto de vista material, existe cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración con motivo de un acto de este último.

Al igual el Dr. Delgadillo Gutiérrez, señala desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se concibe "en razón de los órganos que conocen las controversias que provoca la actuación administrativa, ya que se trata de tribunales

²¹ J. Argañarás, Manuel.- Tratado de lo Contenciosos Administrativo . Editorial Tipográfica - Argentina Buenos Aires.

ubicados en el ámbito del Poder Ejecutivo²² . Por otra parte, desde el punto de vista material señala que este procedimiento se da cuando la controversia es generada por un acto de la administración, que lesiona intereses jurídicos de los particulares.

Cabe señalar, que el concepto Contencioso Administrativo surge a raíz de que se incrementó la intervención del Estado en las distintas actividades, y con ello existen más conflictos entre los particulares (gobernados o personas morales) y los órganos de la administración pública que tuvieron que ser resueltos, ya sea por tribunales ubicados dentro del Poder Ejecutivo o dentro del Poder Judicial.

Eduardo Pallares define al contencioso administrativo como aquella facultad de los órganos competentes "que se propone poner término a los litigios que tengan lugar por actos de la autoridad administrativa que lesionen los derechos de los particulares o de las personas morales, sean de orden privado o de orden público cuando dimanen de una autoridad administrativa incompetente, violen la ley aplicable al caso o constituyen un abuso de poder."²³

Jesús González Pérez lo define como "la facultad de los órganos del Estado de resolver las controversias donde la administración pública interviene en virtud de haber afectado en sus derechos a un particular con motivo de un acto de dicha administración".²⁴

De las anteriores definiciones, se pueden destacar las siguientes características:

- a) Debe regularse por la ley esa jurisdicción.
- b) Es conferida a órganos que tienen autonomía frente a la llamada administración activa, por lo que se puede considerar como tribunales.

²² Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto.- "Principios de Derecho Tributario" Edit. Lumusa Noriega.- México, España, Venezuela Colombia.- 1996 pág. 104.

²³ Pallares, Eduardo.- "Derecho Procesal Civil" Editorial Porrúa, S.A. 1992, pág. 74

²⁴ González Pérez, Jesús.- "Derecho Procesal Administrativo" Tomo I.- 1994 - pág. 108.

- c) En el litigio contencioso administrativo las partes son el particular que impugna la resolución administrativa y la autoridad administrativa que dictó esa resolución.
- d) Ante el tribunal sólo pueden hacerse valer las cuestiones que son materia de la resolución impugnada y no otras, por lo que la jurisdicción es meramente revisora.

Para nosotros, el contencioso administrativo es el control jurisdiccional por medio del cual, el administrado ocurre ante los tribunales administrativos, en defensa de un derecho violado o desconocido por los actos emanados de la administración pública.

Además existen presupuestos jurídicos para la procedencia del contencioso administrativo que se han señalado siendo los principales los siguientes:

- a) La existencia previa de un acto administrativo, realizado por la autoridad administrativa responsable, actuando precisamente como autoridad.
- b) Que ese acto sea definitivo, porque se haya agotado todos los recursos legales establecidos, o por no haber éstos.
- c) Que cause un perjuicio o se desconozca un derecho, que tenga una relación de causa efecto con el acto administrativo que origina la contienda.
- d) La existencia de una persona física o moral que sufra el agravio del acto administrativo.

El acto administrativo se le puede conceptuar como la decisión, general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos.

Que haya causado estado (dicho acto) es decir, que debe ser definitivo o sea, que se hayan agotado los recursos administrativos establecidos por los ordenamientos legales correspondientes o bien, que en dicho acto no proceda recurso alguno; ya que así se pasará de la fase oficiosa a la contenciosa.

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

Sólo pueden ser materia de lo contencioso administrativo:

Aquellas providencias que la administración dicta administrando, por decirlo así; esto es, aplicando las disposiciones vigentes cuya ejecución le está encomendada, a los casos concretos que se presentan.

El poder discrecional lo hay cuando en presencia de determinadas circunstancias de hecho, la autoridad administrativa tiene libertad de decidirse y de tomar tal o cual medida; o en otros términos, cuando el derecho no le ha impuesto por anticipado un comportamiento a seguir.

En síntesis, para que se de origen al contencioso administrativo se requiere, que el acto de autoridad sea violatorio de los derechos e intereses de los particulares o de la administración pública; además, que dichos intereses o derechos sean legales previamente al acto violatorio en una norma de derecho administrativo; y por último, que el susodicho (acto administrativo) emane de una autoridad administrativa competente.

2.2.1.- JUICIO DE NULIDAD FEDERAL.

El Juicio de Nulidad es el medio de defensa más importante que tiene los particulares para impugnar una resolución que afecte sus derechos y se debe interponer ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Para acudir al juicio de nulidad es indispensable estar legitimado, es decir, tener un interés jurídico que se haga valer en juicio, siendo partes el actor que demanda la nulidad de la resolución que afecta su interés jurídico, la parte demandada que emitió el acto reclamado y el juzgador imparcial que estudiará los elementos de juicio a fin de emitir su fallo conforme a derecho.

De lo anterior, y a fin de comprender con mayor claridad la tramitación del Juicio de Nulidad se considera oportuno citar los siguientes pasos; mismos que nos servirán para entender aún más este medio de defensa:

Las reglas a que deben sujetarse los juicios que se ventilen ante el tribunal Fiscal de la Federación, se pueden resumir en cinco, a saber:²⁵

1.- Se regirán por las disposiciones contenidas en el Título VI del Código Fiscal de la Federación denominado "Del Procedimiento Contencioso Administrativo" y supletoriamente se aplicará el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que se refiera a instituciones previstas en el Código Fiscal y que la disposición supletoria se avenga al procedimiento que el mismo establece.

2.- Siguiendo el principio Constitucional consagrado en el artículo 17 de que impartición de justicia es gratuita, en los juicios no habrá lugar a condenación de costas y cada parte soportará sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

²⁵ Sánchez Hernández, Mayolo.- "Derecho Tributario" Tercera Edición 1990.- Cárdenas Editores y Distribuidor. Pág. 580.

3.- Todas las promociones que se hagan deberán ser firmadas por quien las formule y tanto en los juicios de nulidad como en la fase oficiosa, no procederá la gestión de negocios, en consecuencia quien promueva a nombre de otro, deberá acreditar su personalidad.

4.- En los juicios que se ventilan ante el Tribunal Fiscal de la Federación además del promovente o su representante legal, también se podrán autorizar por escrito a otras personas para oír y recibir notificaciones, pero siempre y cuando sean Licenciados en Derecho quienes podrán hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

5.- Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada. En caso de que el promovente no sepa firmar o no pueda firmar, imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

Cabe destacar, que de lo antes anotado resalta la representación de las partes en el juicio de nulidad, ciertamente el artículo 200 del Código Fiscal de la Federación expresa cuáles son los alcances de la representación en el juicio de nulidad, ya que ante dicho tribunal no procede la gestión de negocios y el párrafo final del citado artículo expresa:

“Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines”.

La representación de las personas morales para promover en el procedimiento de carácter contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal, deberá ser a través de escritura pública otorgada ante notario público.

Son partes en el juicio de nulidad de conformidad con lo preceptuado en el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación:

“1.- El demandante.

II.- Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III.- El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controvertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demanda, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los otros juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

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

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un sólo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un representante común, en caso de no hacer la designación, el magistrado instructor al admitir la demanda hará la designación.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, se tendrá por no interpuesto."

La demanda es el primer requisito y se deberá presentar por escrito ante el Tribunal Fiscal de la Federación o la Sala Regional de su circunscripción geográfica que le corresponda por su domicilio, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada tal y como lo dispone el artículo 207 del citado Ordenamiento en estudio.

Indicará; el nombre y domicilio fiscal o domicilio para oír y recibir notificaciones del demandante, en el supuesto que no se señale un domicilio convencional el domicilio fiscal servirá para oír y recibir notificaciones, el nombre del contribuyente, la resolución que se impugna, la autoridad fiscal o autoridades demandadas, los hechos que dieron motivo a la demanda, las pruebas que ofrezca en los casos que ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deben versar y señalar los nombre y domicilios de los peritos o testigos, los conceptos de impugnación o agravios, el nombre y domicilio del tercero interesado.

Cuando se omiten los datos previstos en las fracciones I, II y VI el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V y VII, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale en el término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Como se puede observar en los supuestos de la omisión a los requisitos de las fracciones I, II y VI de la demanda se desecha de inmediato por improcedente; en cambio, para los demás requisitos excepto en las pruebas, se tiene una última oportunidad de cinco días hábiles, contados a partir de que surte efectos la notificación para que el contribuyente subsane su omisión, antes de que sea desechada la demanda, pero además de expresar en el escrito inicial de demanda todo lo antes manifestado, también deberán adjuntar en originales y copias simples los siguientes documentos:

Una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere la fracción III del artículo 198 o, en su caso, para el particular demandado, las copias de traslado, es decir, copias de la

demanda que se hace llegar a los demandados para que éstos en posibilidad de contestar los hechos y controvertir los argumentos de derecho de la demanda, esta es la garantía de audiencia en su exacta aplicación, la falta de las copias indicadas da como consecuencia que la demanda se tenga por no interpuesta, después de su requerimiento por el magistrado instructor.

El documento que acredite la personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o por lo menos, señalar los datos de registro del documento con el que acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestiones en nombre propio, la personalidad se acredita con el documento idóneo que permite al recurrente acudir a juicio por sí o como representante de otra, sobre todo si la persona a la que representa es una persona moral, en caso de no acreditar este supuesto la autoridad sobresee de inmediato la demanda interpuesta, con la consecuencia de que el actor no podrá demostrar su derecho en juicio.

El documento en que consta el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad, es decir, las copias de la resolución que emitió la autoridad más el original de la misma para la instancia que se impugna.

Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo, si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo; el anexar original y copias de la notificación del acto impugnado con los citatorios en su caso a menos que el actor declare "bajo protesta de decir verdad" que no recibió dicha constancia o si la recibió por correo certificado, en cuyo caso deberá anexar el sobre del correo para demostrar la verdad de su dicho. Si la notificación la recibió por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación del mencionado edicto así como el nombre del órgano que la publicó como podría ser el Diario Oficial de la Federación o el órgano en que se publicó aquél.

El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante. Cuando se ofrece esta prueba se debe anexar el cuestionario en sobre cerrado anexo al ofrecimiento de esta probanza, la cual se deberá abrir hasta el

momento de su desahogo, en que el magistrado instructor calificará las preguntas, aceptándolas o desechándolas, según sea el caso.

El interrogatorio para la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232, en esta probanza si se ha ofrecido la testimonial, debe respetarse el principio indicado en el punto anterior primero deberá ofrecerse a los testigos, los cuales deberá presentar el demandante, también pueden exhibirse los testimonios mediante exhorto si dichos testigos residen en lugar diferente de la sede de la sala.

Las pruebas documentales que ofrezca, la prueba puede ser pública o privada; en esta materia fiscal, la mayoría de las probanzas son documentales públicas y se desahogan a la vista por su propia y especial naturaleza; las primeras de las pruebas son los documentos, escritos u oficios que fueron elaborados por la autoridad administrativa o cualquier órgano de la administración pública o ente dotado de fe pública, como son, los instrumentos notariales; en cambio, la segunda prueba citada son los documentos que carecen del carácter de públicos, esto es, son elaborados o emitidos por los particulares, como pueden ser las propias declaraciones de contribuciones, instancias dirigidas a las autoridades, entre otros.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como contenido información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Este párrafo fue adicionado con la Ley de Comercio Exterior que califica la información confidencial en determinadas circunstancias, como sería el caso de secretos industriales, marcas o procesos de elaboración comercial, teniendo como objeto la protección comercial e industrial de Estados Unidos de América y Canadá.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentre a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en

que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible.

Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos, y tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda, en ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días; en caso de no hacerlo dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda, si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI, y VII las mismas se tendrán por no ofrecidas.

La omisión de algún documento o de una simple copia fotostáticas de los documentos que se anexan a la demanda, motivan que los magistrados instructores requieran al actor para que presente dicho documento o copias de la misma, por lo que es recomendable revisar los juegos de las copias que de ellas se presenten con todos los documentos, preferentemente en cuatro juegos.

En cuanto a la contestación de la demanda y su ampliación, he dado a conocer el momento en que el actor presentó su escrito inicial, éste se recibió y analizó por un secretario para ver si el mismo reunía los requisitos de ley para su admisión, posteriormente se turna al magistrado instructor que le corresponde mediante el turno de presentación, una vez que ha sido radicado en alguna Sala Regional o Superior, a la promoción le recae un acuerdo en el que se ordena dar vista a la parte contraria, para lo cual se comunica la demanda inicial y así, la parte demandada puede contestar dicha demanda.

El fundamento legal de la contestación se encuentra regulado en el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación mismo que dispone:

Si no se indica la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efecto el emplazamiento.

El traslado es el envío de la demanda a la persona o ente de la administración que se está demandando, la que tiene el plazo de 45 días hábiles para producir su contestación, surtiendo efectos el emplazamiento al día siguiente en que se realice dicha notificación.

De la primera parte del texto en estudio se desprenden dos supuestos, si el demandado no contesta a tiempo y, segundo si el demandado no hace referencia a todos los hechos que el actor expone su demanda, siendo la consecuencia jurídica es que los hechos se tienen por ciertos; en esta materia administrativa la relación de hechos hace referencia a actuaciones de la autoridad fiscal, tales como la emisión de la orden de visita, las visitas domiciliarias, etcétera, pero lo que se controvierte en la mayoría de los casos son la legalidad de las actuaciones de la autoridad.

En los supuestos en que no se señale alguna autoridad que deba ser parte, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que me he referido antes.

Cabe señalar, que cuando fueren varios los demandados, el término para contestar correrá en forma individual, esta prevención opera en el caso que sean varios los demandados, cada uno de ellos debe responder en forma individual y el término para contestarles corre en la misma forma, la sentencia puede en este caso, ser para efectos de validez para unos y de nulidad para otros.

El artículo 213 del Código Tributario señala los datos en la contestación de la demanda y su ampliación.

La fracción I, se trata de los incidentes de previo y especial pronunciamiento, éstos son accesorios del juicio principal, cuando se habla de incidentes de previo y especial pronunciamiento se refiere aquellos en los que se suspende el juicio principal para tramitar y resolver el incidente, que vienen a ser pequeños juicios que tienden a

resolver controversias de carácter adjetivo, que tienen relación inmediata y directa con el asunto principal.

La fracción II, se refiere a los argumentos de la autoridad que controvierten los del particular, es la llamada litis, o litigio procesal, cada argumento del particular es refutado o combatido por la autoridad, o bien, puede solicita la autoridad que sobresea la demanda porque la acción del actor no ha nacido, o si nació ya fue materia de controversia o, el derecho para ejercitar dicha acción se ha extinguido.

La referencia concreta de hechos se trata en la fracción III, éstos se basan en las actuaciones de la autoridad administrativa, no son controvertidos, ya que dichas actuaciones son parte del ejercicio de las facultades de comprobación que realizan las autoridades administrativas, lo que el contribuyente, por regla general impugna, es la legalidad de las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades.

En la fracción IV, la expresión de agravios o conceptos de impugnación, es la petición del actor o particular para que la resolución que se controvierte sea declarada nula de pleno derecho, como he dicho con anterioridad, este es el punto medular del litigio procesal en materia fiscal, si el actor establece porque a su juicio la resolución que impugna es ilegal, y además controvierte dicha actuación con jurisprudencia aplicable al caso concreto.

Las pruebas que ofrezca y reguladas en la fracción V, por regla general al ser controvertida la legalidad de las actuaciones de la autoridad administrativa las pruebas son las mismas que se ofreció el actor en la fase administrativa y sobre todo al plantearse el litigio sobre el fondo del asunto, la prueba que más se ofrece en la pericial por medio de dictámenes contables.

En el caso que ofrezca prueba pericial o testimonial se deberá precisar los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombre y domicilios del perito o de los testigos, de no dar cumplimiento con alguno de los requisitos aludidos, se tendrán por no ofrecidas las pruebas, además de precisar cada uno de los elementos que he citado, el demandado deberá adjuntar a su contestación los documentos señalados en el artículo 214 del Código Fiscal de la Federación.

2.2.2.- EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

El Tribunal Fiscal de la Federación, se creó a partir de 1936, con la Ley de Justicia Fiscal, que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, en que se instituye la jurisdicción contencioso - administrativa ejercida por tribunales administrativos, al estilo continental europeo, y que actualmente es reconocida por nuestra Constitución en sus artículo 104 fracción I, y con base en las legislaciones locales como son los casos del Tribunal Fiscal del Estado de México, y el tribunal de lo Contencioso- Administrativo del Distrito Federal. Asimismo, en esa época la doctrina mexicana consideraba que constitucionalmente no cabía la posibilidad de que existieran tribunales no sujetos al Poder Judicial; por ello fue necesario fundamentar la creación del Tribunal basándolo en algunas tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia.

Es así, en la exposición de motivos de la Ley del Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación se manifestó lo siguiente: "En alguna otra ocasión, la propia Suprema Corte, recordando los caracteres del acto administrativo, o mejor, de la decisión ejecutoria, afirmó que el cobro de los impuestos no constituye un derecho incorporado a la capacidad privada del Estado, sino que debe efectuarse mediante el ejercicio de atribuciones de Poder Público que se concretan en mandamientos unilaterales y ejecutivos que no requieren, ni para su validez ni para su cumplimiento, la sanción previa de órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de que los particulares afectados puedan, a posteriori, iniciar la revisión en la vía jurisdiccional de tales mandamientos."²⁶

A partir de esta tesis se concluyó que no existía inconveniente legal para el establecimiento de un tribunal administrativo ante el que se llevara un procedimiento jurisdiccional, si esto no coartaba el derecho de los particulares de acudir, posteriormente a la decisión del tribunal administrativo, al juicio de amparo que tradicionalmente era el camino para la revisión por el Poder judicial de los actos administrativos.

²⁶ Ley de Justicia Fiscal.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.- 1er. Número extraordinario. Págs. 14 y 25

En relación al fundamento constitucional de un tribunal administrativo en nuestro país, se dio en el artículo 104 fracción I Constitucional 1946, diciendo que: ". . . la jurisprudencia mexicana, a partir sobre todo de 1929, ha consagrado de una manera definitiva que las leyes federales, y en general todas las leyes, pueden conceder un "recurso o medio de defensa para el particular perjudicado", cuyo conocimiento atribuyan a una autoridad distinta de la autoridad judicial y, naturalmente, en un procedimiento diverso del juicio de amparo. Más aún, la jurisprudencia de la Suprema Corte ni siquiera ha establecido que ese recurso o medio de defensa sea paralelo respecto del juicio de amparo sino que inclusive ha fijado que la prosecución del aquél constituya una trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías"²⁷

De esta tesis se tomó como conclusión que sí era posible el establecimiento de un tribunal administrativo como lo es el Tribunal Fiscal de la Federación, dado que en base a ella la Suprema Corte de Justicia había reconocido la constitucionalidad de procedimientos jurisdiccionales llevados ante órganos de la Administración Pública, como la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta y el Jurado de Infracciones Fiscales, y con mucha más razón debía reconocer la constitucionalidad de un órgano que si bien pertenece al Poder Ejecutivo no se encuentra obligado a resolver en su favor, pues tiene autonomía para dictar sus fallos.

En la actualidad, el Tribunal Fiscal de la Federación, tiene plena autonomía para dictar sus fallos artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

²⁷ Ley de Justicia Fiscal - Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. - 1er. Número extraordinario. Pág. 16.

2.2.3.- COMPETENCIA.

La competencia del Pleno y de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en la Ley de Justicia Fiscal y en el Código Fiscal de la Federación de 1938, sólo nos limitaremos a enunciar lo señalado por la Ley de Justicia Fiscal.

La competencia, la parte de jurisdicción que corresponde al juzgador, en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación, fue dividida en competencia del Pleno y competencia de Salas.

Así, el artículo 13 de la Ley de Justicia Fiscal señalaba la competencia del Pleno de la siguiente forma :

"Artículo 13. Serán facultades del Pleno :

- I.- Designar al Presidente del Tribunal Fiscal;
- II.- Fijar la adscripción de cada uno de los Magistrados;
- III.- Nombrar y remover a los secretarios y actuarios ;
- IV.- Conceder Licencias hasta por treinta días. . . ;
- V.- Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las diversas Salas del Tribunal, y, en general,. . . ;
- VI.- Intervenir, a instancia de alguno de los Magistrados o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando las Salas dicten resoluciones contradictorias;
- VII.- Formular anualmente el proyecto de presupuesto del Tribunal Fiscal. . . ;
- VIII.- Formular el Reglamento interior para el funcionamiento del Pleno y de las Salas".²⁸

²⁸ Ley de Justicia Fiscal.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.- 1er. Número extraordinario. Pág. 29.

En cuanto a la competencia de las Salas ésta era señalada por el artículo 14 cuyo texto señalaba:

"Artículo 14.- Las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerán de los juicios que se inicien:

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

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

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

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

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

1. Que el crédito que se les exige se ha extinguido legalmente; o
2. Que el monto del crédito es inferior al exigido ; o
3. Que son poseedores, a título de propietarios de los bienes embargados o acreedores preferentes al Fisco, para ser pagados con el producto de los mismos. El tercero deberá, antes de iniciar el juicio, formular su instancia ante la oficina ejecutora ; o
4. Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley . . .

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

VII.- Por la Secretaría de Hacienda para que sea nulificada una decisión administrativa favorable a un particular. . .²⁹

Esta ley de Justicia Fiscal estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1938 ya que fue derogada por el Código Fiscal de la Federación de 1938 que en su artículo 1°. Transitorio estableció que dicho Código entraba en vigor el 1°. de enero de 1939.

En la actualidad como en su inicio el Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece así como la competencia que le da el artículo 11 en vigor y que dispone:

"Artículo 11.- El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación :

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

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

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

IV.- Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las infracciones anteriores.

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de

²⁹ Ley de Justicia Fiscal.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.- 1er. Número extraordinario. Págs . 29 y 30.

la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

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

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

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Centralizada.

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

IX.- Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X.- Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII.- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII.- Las que resuelvan los recurso administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquéllos a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos.

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

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

El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

Como se puede observar, ha habido cambios, pero aún conserva su esencia en lo que se refiere a la competencia que se otorgaba al Tribunal, por lo que el artículo 12 y 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, dispone la integración de la Sala Superior de Tribunal Fiscal de la Federación que se compone de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales se elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones; por otra parte, la competencia del pleno es :

I.- Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación.

II.- Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.

III.- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.

IV.- Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación así como ordenar su publicación.

V.- Resolver por atracción los juicios en que sea necesario establecer la interpretación directa de un precepto de ley o reglamento o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia, así como los que el Presidente del Tribunal considere de importancia y trascendencia.

VI.- Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

VII.- Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional.

VIII.- Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los magistrados las sanciones administrativas correspondiente, salvo en el caso de destitución la que se pondrá a la consideración del Presidente de la República.

IX.- Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los magistrados de las Secciones y de las Salas Regionales.

X.- Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdo necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

XI.- Designar de entre los magistrados de la Sala Superior, a los magistrados que realicen visitas extraordinarias a las Salas Regionales. El Magistrado designado dará cuenta del funcionamiento de éstas al Pleno del Tribunal.

XII.- Designar al Secretario General de Acuerdo, al Oficial Mayor y al Contralor.

XIII.- Resolver todas aquellas situaciones que sena de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos.

XIV.- Las demás que establezcan las leyes.”

Al analizar las fracciones de este artículo podemos destacar que la mayoría de ellas facultan al Pleno del Tribunal para organizar de la mejor forma posible al Tribunal, es decir, son facultades administrativas y legislativas, en cuanto a la función jurisdiccional así como la competencia que desempeña el Tribunal.

CAPITULO III.- EL RECURSO DE REVOCACION DE RESOLUCION INMEDIATA JUSTICIA DE VENTANILLA

3.1.- EL RECURSO DE REVOCACION JUSTICIA DE VENTANILLA.

Estas facultades provienen de la organización de la administración pública federal, esto es, el gobierno federal inició desde el año de 1984 un programa denominado Simplificación administrativa orientando a facilitar los trámites que se efectúan ante sus distintas unidades administrativas en el que han participado diversas dependencias que conforman la Subsecretaría de Ingresos, denominada actualmente Servicios de Administración Tributaria, organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es de destacar que el origen para la simplificación administrativa radica mediante el Acuerdo que dispone las acciones concretas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán instrumentar para llevar a cabo la simplificación administrativa a fin de reducir agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que se realicen ante ellas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de agosto de 1984, de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, mismo que a través de su artículo Segundo Transitorio señalaba como plazo no mayor de 60 días naturales, a fin de integrar los compromisos de corto plazo para la simplificación administrativa de cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal en su conjunto.

Dicho programa derivó de la descentralización del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 establecido por el entonces Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, cuyo objeto fue elaborar un Programa de Descentralización Administrativa que asegurara el avance de dicho proceso, para lo cual se revisó atribuciones, funciones y programas, determinando las acciones, mecanismos de acuerdo a las características de su materia, por lo que el 8 de julio de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mismo que en sus tres primeros párrafos de Considerando dispuso que:

"Que la simplificación de trámites y procedimientos administrativos es una medida importante e impostergable para reactivar, fomentar e impulsar la actividad

económica y social del país, descentralizar la vida nacional, alcanzar grados razonables de productividad y eficiencia de la administración pública y atenuar uno de los factores que propician inconvenientes al interés público, el Ejecutivo Federal a mi cargo dispuso que las dependencias y entidades de la administración pública instrumenten acciones concretas para la simplificación administrativa de trámites y procedimientos que se realizan ante ellas, escuchando como un ejercicio democrático, a los sectores a los que sirven;

Que en el marco de ese programa, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convocó a los órganos representativos del comercio, la industria y los servicios; a las organizaciones de trabajadores; a los colegios de profesionistas; a las universidades e instituciones de investigación; a las asociaciones de contribuyentes y a los ciudadanos en general, a que participaran en una Consulta Nacional sobre Simplificación Fiscal, aportando sus opiniones y sugerencias para la simplificación de las disposiciones fiscales y de los sistemas procedimientos y formularios de la administración tributaria.

Que la respuesta fue una amplia y comprometida participación, mediante más de doscientas cincuenta ponencias en el curso de las cinco reuniones nacionales y las tres reuniones que se verificaron en las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey, y Oaxaca, en las que se plantearon positivas aportaciones en relación con numerosos temas de la administración tributaria."³⁰

De lo anterior, se tiene que el recurso de revocación de Resolución Inmediata Justicia de Ventanilla se creó mediante el programa de simplificación administrativa, siendo la finalidad de ésta una simplificación de trámites y procedimientos administrativos, es una medida importante e impostergable para reactivar, fomentar e impulsar la actividad económica y social del país, descentralizar la vida nacional, alcanzar grados razonables de productividad y eficiencia de la administración pública y atenuar uno de los factores que propician inconvenientes al interés público, el ejecutivo Federal dispuso que las dependencias y entidades de la administración pública instrumenten acciones concretas para la simplificación administrativa de trámites y

³⁰ Diario Oficial de la Federación.- Miércoles 8 de julio de 1987.- pág.3.

procedimientos que se realizan ante ellas, escuchando como un ejercicio democrático, a los sectores a los que sirven.

La simplificación administrativa constituye un verdadero designio para cuyo logro es menester adoptar una serie multifacética de decisiones, tanto de orden jurídico como administrativo orientadas a alcanzar el objetivo de sistematizar y racionalizar de manera sencilla y eficaz tendiendo al óptimo aprovechamiento.

Se trata de una meta deseada, en virtud de las evidentes ventajas que puede aportar. Pero debe tenerse presente que la simplificación no constituye por sí sola, sino un aspecto parcial de la temática que hace a la estructura, aplicación y funcionamiento de un sistema tributario.

Esto es, simplificar implica la conveniencia de ordenar, metodizar y racionalizar las distintas facetas del proceso tributario, para ello es necesario que se realice una tarea previa que puede resumirse en una palabra: *Planificar*, para tal fin se deberá prever una serie de pasos que serían:

- a) Objetivo deseado: será el conseguir el mejor grado posible el cumplimiento voluntario de las diversas obligaciones tributarias.
- b) Por donde empezar: efectuar un diagnóstico de cada situación, para luego fijar un orden de prioridades en función de la naturaleza de los problemas a resolver y de posibilidades jurídicas de la tarea a realizar.
- c) Como lograrlo: hay que establecer los medios y mecanismos a utilizar y la metodología a seguir.

La simplificación tributaria debe analizarse en dos aspectos que serían los relativos a la legislación tributaria y al procedimiento administrativo. En cuanto a la legislación tributaria constituye el ordenamiento legal jurídico más analizado y más discutido, en razón del interés que despierta tanto la variedad como su complejidad de las situaciones que se presentan como la incidencia que ocasiona sobre importantes sectores de la población y de la economía en particular.

Legislar implica una ayuda positiva e importante, dentro del conjunto complejo de medidas que requiere para poner freno al flagelo de la evasión, para ello la técnica jurídica ofrece principios y reglas que permiten o facilitan la realización de las normas jurídicas y, por su parte, la técnica legislativa debe utilizar esa serie de elementos, datos que le proporciona la técnica jurídica.

La estructura legal de cada tributo debe contener todos los elementos, debiendo además seguir una secuencia lógica, es decir, un orden coherente agrupando las disposiciones en títulos, capítulos artículos, incisos, etc., a fin de lograr un texto metódico.

Por otra parte, existen distintas facetas vinculadas con la legislación entre las cuales citare algunas a continuación:

La Justicia, la cual dentro del campo de la tributación se reserva un lugar especial por razones morales y de ética social, sino también como modo de lograr un ponderable grado de aceptación de las obligaciones y la formación de una conciencia tributaria.

El elemento de justicia suele ser de difícil y heterogénea apreciación subjetiva individual y que además puede resultar necesario sacrificar al menos parcialmente algunas de sus cualidades en favor de la deseada simplicidad.

No obstante se ha buscado puntos de equilibrio y de razonable armonía, que impliquen no abandonar los aspectos de equidad y de igualdad, que deben servir de sustento a los objetivos de prevenir la resistencia de los contribuyentes y de evitar la falta de cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Otro elemento sería la Estructura del Sistema, esto es, un diseño de un régimen legal tributario.

Sabido es, que la administración debe estar al servicio de la aplicación de las decisiones políticas que se adopten y se instrumenten, pero es primordial tener presente que cuanto más complejo sea el sistema, mayor dificultad se encontrará en

obtener los resultados esperados, en efecto se puede afirmar que todo impuesto de difícil administración, constituirá un tributo con efectos no deseados, por buenos que hayan sido los principios teóricos que lo inspiraron, por lo que la proliferación de gravámenes atenta en forma directa contra la pretendida simplificación del sistema, aún cuando se utilice una sana técnica legislativa.

La regla de la simplificación administrativa hoy en día se encuentra regulada en el artículo 33-A del Código Fiscal de la Federación, denominándose "Recurso de Revocación de Resolución Inmediata Justicia de Ventanilla" que tiene como propósito un procedimiento ágil y sencillo, no sujeto a rigorismos legales sustantivos o formales, se cancelen o revoquen actos administrativos cuya improcedencia sea manifiesta con la simple exhibición de pruebas documentales presentadas por el contribuyente.

En el citado precepto dispone lo siguiente: "Artículo 33-A.- Los particulares podrán acudir ante las autoridades fiscales dentro de un plazo de seis días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de las resoluciones a que se refieren los artículos 41, fracciones I (omisión en la presentación de una declaración) y III (imponer multa y requerir la presentación del documento requerido), 78 (multa por error aritmético en las declaraciones), 79 (infracciones relacionadas con el registro federal de contribuyentes) y 81, fracciones I (no presentar las declaraciones, solicitudes, avisos o constancias que exijan las disposiciones fiscales), II (presentar las declaraciones, solicitudes, avisos o expedir constancias, incompletos o con errores) y VI (no hacer pagos provisionales debidamente), de este Código, así como en los casos en que la autoridad fiscal determine mediante reglas de carácter general, a efecto de hacer las aclaraciones que consideren pertinentes, debiendo la autoridad, resolver en un plazo de seis días contados a partir de que quede debidamente integrado el expediente mediante el procedimiento previsto en las citadas reglas.

Lo previsto en este artículo no constituye instancia, ni interrumpe ni suspende los plazos para que los particulares puedan interponer los medios de defensa. Las resoluciones que se emitan por la autoridad fiscal no podrán ser impugnadas por los particulares.

3.2.- RESOLUCIONES CONTRA LAS QUE PROCEDE

El marco legal para la substanciación de este tipo de resoluciones se encuentra consagrado en la Ley Aduanera artículos 136 fracciones I, III, V, y 142; y 184 fracciones I, III, V y 203 de la Ley Aduanera de 1997; del Código Fiscal de la Federación vigente en 1995, así como del artículo 116 al 125 y del 130 al 133 del citado ordenamiento.

En cuanto al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se regula a partir del 1° de julio de 1997 por el Reglamento Interior de Servicios de Administración Tributaria, con fundamento en los artículos Tercero y Cuarto Transitorios de la Ley de Servicios de Administración Tributaria, en sus numerales 2°, 32 fracción XIX, 45 fracción I inciso b), Segundo y Cuarto Transitorios del Reglamento Interior de Servicios de Administración Tributaria del 30 de junio de 1997, por el Acuerdo Primero, segundo párrafo, fracción (la que corresponda), inciso (el que corresponda), según sea el supuesto; Acuerdo Delegatorio de Funciones 101-293 Artículo Primero, Apartado 1, punto 3 inciso c) y f); siendo el objetivo del presente agilizar el trámite y resolución de los asuntos promovidos en materia de imposición de multas de comercio exterior.

Únicamente procederá resolver el recurso de resolución inmediata que se esta analizando y que ha sido creado por la Administración General Jurídica de Ingresos, Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, en los supuestos de que reúna con los requisitos que debe cumplir en el escrito de interposición y que son los señalados en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, además, conforme a los artículos 122 y 123 del citado ordenamiento Legal, debiendo señalar o acompañar, según corresponda:

- I.- La resolución o el acto que se impugna.
- II.- Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.
- III.- Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.
- IV.- Documentos que acrediten su personalidad si actúa en nombre de otra persona física o moral.

V.- Documento en el que conste el acto impugnado.

VI.- Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el recurrente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió tal constancia, o que la notificación se haya hecho por correo certificado con acuse de recibo, o que se trate de una negativa ficta. Si la notificación se hizo por edictos se deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que se hizo.

VII.- Pruebas documentales que ofrezca y dictamen pericial, en su caso.

Cuando el recurso no se encuentre dentro de alguna de las causales de improcedencia, se analizará si cumple con los requisitos y formalidades establecidos en los citados ordenamientos.

Por otra parte, cabe hacer mención de que existe un Anexo 1, denominado "Agravios Procedentes hechos valer en el recurso administrativo de revocación de resolución inmediata y que son

I.- Datos inexactos, derivados de un error aritmético únicamente en el cálculo total que por concepto de impuestos al comercio exterior y de derechos de trámite aduanero debió pagarse, siempre que su pago sea correcto, y no afecte al interés Fiscal.

II.- Datos inexactos, derivados de un error aritmético o mecanográfico en la consignación de los datos, siempre que no afecte al interés fiscal o a la información estadística gravada en medios magnéticos entregada a las aduanas, excepto cuando se trate de cualquiera de los campos que a continuación se indica:

1. Tipo de Operación.
2. Aduana/Sección Aduanera.
3. Fecha de entrada.
4. Registro Federal de Contribuyentes.
5. Importador.
6. Número de pedimento.
7. Clave de pedimento.

8. País vendedor.
9. País de origen.
10. Valor factura moneda extranjera.
11. Fletes.
12. Seguros.
13. Valor comercial.
14. Valor normal o en aduana, en su caso.
15. Fracción arancelaria
16. Cantidades en unidad de tarifa
17. Permiso(s)
18. Tasa Ad-valorem
19. Contribuciones y accesorios(*)
20. Patente del agente aduanal
21. Nombre y firma del agente aduanal
22. Número de empresa de mensajería
23. Número de PITEX
24. Error en el cálculo aritmético de las contribuciones a pagar, por mínima que ésta sean, a favor del contribuyente.

(*) Cuando se trate de la suma de las contribuciones determinadas y la diferencia no sea a favor del contribuyente, siempre que no resulte afectado el interés fiscal o no implique emisión en cumplimiento de restricciones o regulaciones no arancelarias. En este último caso, la infracción deberá ser sancionada de conformidad con la disposición que le resulte aplicable y no por la de datos inexactos a que se refería la fracción IV del artículo 136 de la Ley Aduanera de 1995, actualmente contenida en el numeral 184 fracción IV de la citada Ley vigente.

III.- Datos inexactos derivados incluso de un error mecanográfico en el pedimento, tratándose de la clasificación arancelaria de la mercancía, siempre que no

se objete su naturaleza; no implique el incumplimiento o la omisión de requisitos o regulaciones no arancelarias y no afecte el interés fiscal.

IV.- Datos inexactos en la clasificación arancelaria de la mercancía, derivado del análisis practicado por el laboratorio central, incluso cuando se objete la naturaleza de las mercancías, siempre que no repercuta en una lesión al interés fiscal, en virtud de que no se haya determinado previamente su exactitud por no ser apreciable a la vista y por requerir previamente tales productos de un análisis químico para su identificación

V.- Datos anotados en los documentos que no tengan relación directa con la identificación y control de las mercancías materia del pedimento y que no se consideren conforme a la Ley Aduanera, como indispensables para el despacho de las mercancías.

VI.- Rectificación de datos inexactos insertados en el pedimento, siempre que no implique una afectación al interés fiscal, así como a las regulaciones o restricciones no arancelarias, aun cuando esta rectificación se efectúe en aduana distinta a la entrada.

VII.- Que se considere como datos inexactos en el pedimento, el hecho de no considerar dentro del valor en aduana de la mercancía, como incrementable, cualquiera de los conceptos a que se refiere el artículo 49 de la Ley Aduanera.

... XXII.- Tratándose de multas impuestas hasta la fecha, con fundamento en el artículo 136, fracción V de la Ley Aduanera de 1995 y 184, fracción V de la Ley Aduanera vigente, se considerará que no proceden cuando se motiven en la presentación extemporánea de la información semanal que debió proporcionarse mediante medios magnéticos, siempre que no se hubiera suspendido el despacho de la mercancía importadas temporalmente por la empresa a quienes autorizó este procedimiento, como en el caso de empresas maquiladoras.

Todos éstos datos inexactos son considerados como agravios procedentes para la revocación de resolución inmediata en materia Aduanera.

3.3.- CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL RECURSO

Las causales de improcedencia se encuentran reguladas por el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, mismo que dispone :

"Artículo 124.- Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos :

- I.- Que no afecten el interés jurídico del recurrente.
- II.- Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias.
- III.- Que hayan sido impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- IV.- Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.
- V.- Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.
- VI.- En caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 de este Código.
- VII.- Si son revocados los actos por la autoridad.
- VIII.- Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación."

En el supuesto de que se dé alguno de las causales de improcedencia, se desechará la promoción, utilizando para tal efecto el formato que elaboró la Administración.

3.4.- FORMALIDADES EN SU INTERPOSICION.

Los requisitos que debe cumplir el escrito son los señalados por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación además, conforme a los artículos 122 y 123 del citado ordenamiento Legal, debiendo señalar o acompañar, según corresponda :

I.- La resolución o el acto que se impugna.

II.- Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.

III.- Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

IV.- Documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en el que conste que ésta ya hubiere sido reconocida.

V.- Documento en el que conste el acto impugnado.

VI.- Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el recurrente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió tal constancia, o que la notificación se haya hecho por correo certificado con acuse de recibo, o que se trate de una negativa ficta. Si la notificación se hizo por edictos se deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que se hizo.

VII.- Pruebas documentales que ofrezca y dictamen pericial, en su caso.

Cuando el recurso no se encuentre dentro de alguna de las causales de improcedencia, se analizará si cumple con los requisitos y formalidades establecidos en los citados ordenamientos.

3.5.- PROCEDIMIENTO EFECTOS Y RESOLUCION DEL RECURSO

En el supuesto de que no cumpla con alguno de los requisitos previstos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, se formulará un requerimiento al promovente para que en un plazo de diez días hábiles cumpla con el o los requisitos omitidos.

En el caso de que no se cumpla con alguno de los requisitos previstos en los artículos 122 y 123 del Código Fiscal de la Federación, se formulará un requerimiento al promovente para que en un plazo de cinco días hábiles cumpla con el o los requisitos omitidos.

En ambos casos, se deberá apercibir al promovente de las consecuencias del incumplimiento al requerimiento.

En el supuesto de que dentro de dicho plazo no se expresen los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado, se deberá desechar de inmediato el recurso intentado, de conformidad con el artículo 122, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

Cuando no se cumple con el requerimiento a que se refiere el punto anterior dentro del plazo concedido, se procederá según corresponda a:

- a) Tener por no presentada la promoción o el recurso (art. 18 y 122, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.)
- b) Desechar por improcedente el recurso (art. 122, fracción II y 124 del Código Fiscal de la Federación.)
- c) Tenerlo por no interpuesto (art. 123, fracciones I a III del Código Fiscal de la Federación.)
- d) Tener por perdido el derecho a señalar los hechos controvertidos o tener por no ofrecidas las pruebas.

En este último caso, dicho señalamiento deberá efectuarse al resolver el recurso administrativo correspondiente, en el apartado de substanciación.

Cuando las pruebas documentales no se encuentren en poder del recurrente, si éste no pudo obtenerlas pese a ser documentos que legalmente están a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que están para que la autoridad requiera su remisión cuando legalmente proceda, para ello, identificará con precisión los documentos. Se entiende por documentos legalmente a su disposición, aquéllos de los que pueda obtener copia autorizada de los originales o constancia de éstos; en este caso, bastará con que acompañe copia sellada de la solicitud de los mismos.

Cuando el particular radique fuera de la población en la que fue emitido o ejecutado el acto, el escrito se podrá presentar ante la autoridad fiscal federal más cercana al domicilio de la autoridad o enviarlo a la misma por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío sea hecho desde el lugar de residencia del recurrente. La fecha de presentación en este caso será la del día en que se entregue a la oficina exactora o la del depósito en la oficina de correo.

En caso de fallecimiento dentro del plazo para interponer el recuso, éste se suspende hasta un año, siempre que antes no se haya aceptado el cargo de representante de la sucesión.

Tratándose de los recursos administrativos de revocación, que reúnan los requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, se deberá analizar si se hace valer alguno de los siguientes agravios:

- a) Falta o indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.
- b) Que la autoridad que emite el acto impugnado carece de competencia, para ello.
- c) Cualquiera de los agravios que se detallan en el Anexo I del presente procedimiento.

CAPITULO IV.- DERECHO DE PETICION ARTICULO 8º. CONSTITUCIONAL

4.1.- DERECHO DE PETICION PARA HACER ACLARACIONES POR OMISION.

Es de destacar que el derecho de petición radica en el artículo 8º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en esta disposición legal se contiene la llamada garantía de libertad, conocida como el derecho de petición la cual debe ser respetada por los servidores públicos siempre que se formule de manera pacífica y respetuosa.

Esto es, la autoridad a quien se haya dirigido la petición tiene la obligación de dar respuesta por escrito y hacerla conocer en breve término al peticionario; debe entenderse que dicha garantía tiende a asegurar la emisión de una respuesta sobre lo que se pide más no a que se resuelva la petición en determinado sentido; ya que si bien, el citado precepto dispone que:

“ART. 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de este derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

La interpretación que debe darse a la expresión “breve término”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que “si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta una petición y no recae ningún acuerdo a él, se viola la garantía que consagra el artículo 8º. Constitucional, ya que si bien, como se desprende de la transcripción anterior no existe término legal establecido en él,

En materia tributaria esta garantía se encuentra regulada a través del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, al disponer que, las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses;

transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente o interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución o bien, esperar a que ésta se dicte.

De lo anterior, se desprende que cuando el término legal establecido en la ley, las autoridades fiscales no resuelven una instancia o petición que se les formule, su silencio se le considerará como una resolución en sentido negativo para el peticionario o contribuyente, por ello se traduce que contra tal actitud de la autoridad, el afectado podría ejercitar los medios de defensa a su alcance y particularmente el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Una vez que ha quedado definido el derecho de petición pasará al estudio de las aclaraciones por omisión, las cuales se contemplan en el artículo 41, fracciones I y III, del Código Fiscal de la Federación, así como en los casos en que la autoridad fiscal determine mediante reglas de carácter general a efecto de hacer las aclaraciones que considere pertinentes, debiendo la autoridad fiscal, resolver en un plazo de seis días contados a partir de que quede debidamente integrado el expediente.

En el artículo 41 del precitado ordenamiento legal señala las facultades de la autoridad ante la omisión de declaraciones, avisos o documentos y que a la letra dispone: "Cuando las personas obligadas a presentar declaraciones, avisos y demás documentos no lo hagan dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales exigirán la presentación del documento respectivo ante las oficinas correspondientes, procediendo en forma simultánea o sucesiva a realizar uno o varios de los actos siguientes:

I.- Tratándose de la omisión en la presentación de una declaración periódica para el pago de contribuciones, ya sea provisional o del ejercicio, podrán hacer efectiva al contribuyente o al responsable solidario que haya incurrido en la omisión, una cantidad igual a la contribución que hubiera determinado en la última o cualquiera de las seis últimas declaraciones de que se trate, o la que resulte para dichos periodos de la determinación formulada por la autoridad, según corresponda, cuando haya omitido presentar oportunamente alguna declaración subsecuente para el pago

de contribuciones propias o retenidas. Esta cantidad a pagar tendrá el carácter de pago provisional y no libera a los obligados de presentar la declaración omitida.

Cuando la omisión sea de una declaración de las que se conozca de manera fehaciente la cantidad a la que le es aplicable la tasa o cuota respectiva, la propia Unidad Administrativa del Servicio de Administración Tributaria podrá hacer efectiva al contribuyente, con carácter provisional, una cantidad igual a la contribución a que a este corresponda determinar, sin que el pago lo libere de presentar la declaración omitida.

Si el contribuyente o responsable solidario presenta la declaración omitida antes de que se le haga efectiva la cantidad resultante conforme a lo previsto en esta fracción, queda liberado de hacer el pago provisional determinado por la autoridad, éste se disminuirá del importe que se tenga que pagar con la declaración presente.

III.- Imponer la multa que corresponda en los términos de este Código y requerir la presentación del documento omitido en un plazo de quince días para el primero y de seis días para los subsecuentes requerimientos. Si no se atiende el requerimiento se impondrá la multa correspondiente, que tratándose de declaraciones será una multa por cada obligación omitida. La autoridad en ningún caso formulará mas de tres requerimientos por una misma omisión.

En el caso de la fracción III y agotados los actos señalados en la misma, se pondrán los hechos en conocimiento de la autoridad competente, para que se proceda por desobediencia a mandato legítimo de autoridad competente.

La documentación que se requiere por la Administración de Recaudación a fin de dar trámite, es el original (es) y copia (s) de (los) pago (s) provisional (es), o declaración (es) , original y copia de la multa; lo anterior, tiene como objeto resolver las aclaraciones de los contribuyentes en un término máximo de seis días proporcionando la respuesta por escrito, se verifica que las solicitudes contengan la anotación del contribuyente, en el sentido de que no fue notificado, presentando dos alternativas, se solicita al área de Control de Documentos el acuse de recibo para solventar el trámite, se presenta dos alternativas; no localizó el Acuse de recibo o si lo

localizó pero sin firma, con notificación a persona y domicilio distinto, la fecha de notificación discrepa con la captura, etc., se solicita al área de Cobranza la cancelación de la multa y anota en la solicitud de servicio lo siguiente :

MULTA IMPROCEDENTE

Ya que no se localizó el acuse de recibo se cancela el crédito No. _____.

En los supuestos en que se localiza el Acuse de recibo y esta firmado, se anotará en la solicitud de Servicio lo siguiente:

MULTA PROCEDENTE

En virtud de que la notificación se realizó debidamente, conforme a la copia del acuse de recibo que se le anexa, deberá pagar la sanción impuesta.

4.2.- DERECHO DE PETICION POR OMISION DE DATOS Y/O ERRORES EN EL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES.

En relación a las infracciones relacionadas con el registro federal de contribuyentes las mismas se encuentran contempladas en el artículo 79 del Código Fiscal de la Federación mismo que dispone lo siguiente :

Artículo 79.- Son infracciones relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes las siguientes :

I.- No solicitar la inscripción cuando se está obligado a ello o hacerlo extemporáneamente, salvo cuando la solicitud se presente de manera espontánea.

Se excluye de responsabilidad por la comisión de esta infracción a las personas cuya solicitud de inscripción debe ser legalmente efectuada por otra, inclusive cuando dichas personas queden subsidiariamente obligadas a solicitar su inscripción.

II.- No presentar solicitud de inscripción a nombre de un tercero cuando legalmente se esté obligado a ello o hacerlo extemporáneamente, salvo cuando la solicitud se presente espontáneamente.

III.- No presentar los avisos al registro o hacerlo extemporáneamente, salvo cuando la presentación sea espontánea.

IV.- No citar la clave de registro o no utilizar el código de barras que la contenga cuando éste sea obligatorio, o utilizar alguna no asignada por la autoridad fiscal, en las declaraciones avisos, solicitudes, promociones y demás documentos que se presente ante las autoridades fiscales y jurisdiccionales, cuando se esté obligado conforme a la ley.

V.- Autorizar actas constitutivas, de fusión o liquidación de personas morales, sin cumplir lo dispuesto por el artículo 27 de este Código.

VI.- Señalar como domicilio fiscal para efectos del registro federal de contribuyentes, un lugar distinto del que corresponda conforme al artículo 10.

Para la aclaración de estos supuestos se revisan únicamente las declaraciones complementarias que corrijan errores u omisiones en el Registro Federal de Contribuyentes, período de pago y/o número de formulario, junto con las declaraciones normales a las que rectifican, a fin de aclarar la fecha de presentación de la declaración normal.

La Administración Recaudadora procede al descargo de las declaraciones conforme a lo establecido en el Manual de Procedimientos para la Operación del Subsistema de Control de Obligaciones, se consulta en la pantalla de seguimiento de control de obligaciones las declaraciones una vez capturadas para verificar el resultado del trámite y anota la resolución en la Solicitud de Servicios de Justicia de Ventanilla presentada por el contribuyente; recibe de la Supervisión de Registro, los casos de contribuyentes que disminuyeron alguna de las obligaciones requeridas, una vez que haya afectado la Cuenta Unica Local. Consulta en el Subsistema de Control de Obligaciones, las obligaciones que no disminuyó el contribuyente (aquellas que quedan pendientes), a fin de anotar en la Solicitud de Servicio de Justicia de Ventanilla el resultado de acuerdo a lo siguiente :

MULTA IMPROCEDENTE

Se canceló el crédito No. _____ y debido a que solo disminuyó alguna(s) de la(s) obligación(es), objeto de la multa, se le sancionará por la(s) obligación(es) faltante(s) siguiente(s) _____.

En cuanto a las multas derivadas de aclaraciones parciales, éstas se determinarán y se elaborarán con base en el Módulo de Apoyo. En estos casos se solicitará al área de Control de Créditos y Cobro Coactivo la cancelación de las multas improcedentes, y el número de crédito que se cancela.

Posteriormente, las solicitudes de servicio de Justicia de Ventanilla ya consultadas y tramitadas, al Subadministrador de Registro y Control para su firma y autorización.

Por último una vez autorizadas por el Subadministrador de Registro y Control las Solicitudes de Servicio tramitadas y resueltas para su entrega al contribuyente al área de Justicia de Ventanilla en un plazo máximo de 48 horas.

4.3.- ERRORES ARITMETICOS EN PRESENTACION DE DECLARACIONES.

Artículo 78 del Código Fiscal de la Federación señala:

Tratándose de la omisión de contribuciones por error aritmético en las declaraciones, se impondrá una multa del 20% al 25% de las contribuciones omitidas. En caso de que dichas contribuciones se paguen junto con sus accesorios, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de la diferencia respectiva, la multa se reducirá a la mitad, sin que para ello se requiera resolución administrativa.

INFRACCIONES RELACIONADAS CON EL PAGO DE CONTRIBUCIONES Y PRESENTACION DE DECLARACIONES, SOLICITUDES O AVISOS QUE SE ENCUENTRAN REGULADOS EN EL ARTICULO 81 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION:

Artículo 81.- Son infracciones relacionadas con la obligación del pago de contribuciones, así como de presentación de declaraciones, solicitudes, avisos, informaciones o expedir constancias, entre otros:

I.- No presentar las declaraciones, solicitudes, avisos, o constancias que exijan las disposiciones fiscales o presentarlos a requerimiento de las autoridades fiscales. No cumplir los requerimientos de las autoridades fiscales para presentar alguno de los documentos a que se refiere esta fracción, o cumplirlos fuera de los plazos señalados en los mismos.

II.- Presentar las declaraciones, solicitudes, avisos o expedir constancias, incompletos o con errores.

III.- No pagar las contribuciones dentro del plazo que establecen las disposiciones fiscales, cuando se trate de contribuciones que no sean determinables por los contribuyentes, salvo cuando el pago se efectúe espontáneamente.

IV.- No efectuar en los términos de las disposiciones fiscales los pagos provisionales de una contribución.

V.- No presentar la declaración informática de las enajenaciones de máquinas registradoras de comprobación fiscal o equipos electrónicos de registro fiscal a que se refiere el artículo 29, último párrafo de este Código, dentro del plazo previsto en dicho precepto, o no presentarla conforme lo establece el mismo.

VI.- No presentar el aviso de cambio de domicilio o presentarlo fuera de los plazos que señale el Reglamento de este Código, salvo cuando la presentación se efectúe en forma espontánea. . .

A continuación se procede a analizar los derechos que otorga el Código Tributario invocado por el derecho de los particulares de presentar promociones ante las autoridades fiscales tiene su apoyo en el artículo 8º, Constitucional y requiere para

su ejercicio que el gobernado cumpla a su vez con determinadas obligaciones formales.

En efecto, toda petición dirigida a las autoridades fiscales en la que se solicite el reconocimiento de un derecho o se combata un acto o resolución de autoridad, atento lo dispuesto en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, deberá satisfacer las siguientes exigencias:

Estar firmada por el interesado o por quien legalmente tenga facultades para tal efecto, en la inteligencia que de no saber o no poder firmar se imprimirá la huella digital.

Deberán usarse las formas oficiales correspondientes, con las copias necesarias y acompañar en su caso los anexos que se requieran.

En el caso de no existir formas oficiales, podrá elaborarse la promoción en papel común y corriente o en el que deberá contenerse: el nombre, denominación o razón social del interesado, así como su domicilio y su clave para efectos del registro federal de contribuyentes. Igualmente tendrá que precisarse, la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción, agregándose, en su caso, la ubicación del domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para tal efecto.

Cuando no se cumplan los requisitos mencionados, las autoridades fiscales requerirán al promovente para que en un plazo de 10 días subsane la irregularidad en que incurrió, en la inteligencia que de no ser así, la promoción se tendrá por no presentada.

Debe hacerse notar, que las exigencias apuntadas no son aplicables cuando se trate de declaraciones, solicitudes de inscripción o avisos al registro federal de contribuyentes.

Por la importancia y utilidad que reporta se estima conveniente hacer algunas reflexiones acerca de la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales.

En materia fiscal y concretamente en todo trámite administrativo o contencioso, no se admite la gestión de negocios, o sea, que una persona (gestor) actúe por otra sin tener la correspondiente representación otorgada conforme a la ley.

En vista de tal situación, la representación deberá acreditarse mediante escritura pública a través de carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales o notario público.

Desde luego, la representación que se otorgue por escrito, deberá ser a más tardar en la fecha en que se presenta la promoción.

Asimismo, independientemente de la existencia de un representante legal, en una promoción ante las autoridades fiscales, el particular o el propio representante, podrán autorizar por escrito a personas que en su nombre reciban notificaciones, las que a su vez estarán facultadas para ofrecer y rendir pruebas y presentar promociones relacionadas con estos propósitos.

La Instancia de la Consulta.

Gramaticalmente, la palabra Consulta, es la acción y efecto de consultar y en una de sus acepciones, significa el dictamen o parecer que se pide o se da acerca de una cosa.

Consultar, viene del latín *consultare* intensivo de *consulere*, deliberar, considerar, y significa someter una duda, caso o asunto a la consideración de otro.

En el contexto jurídico y particularmente dentro del ámbito de las materias administrativas y fiscal, la práctica de la Consulta se presenta tanto entre los órganos de la Administración o del Estado en general, como entre los particulares y las autoridades, a la que por razones obvias será de la que nos ocuparemos y desde luego, concretamente refiriéndonos a la autoridad fiscal.

Previamente a su análisis dentro del marco del derecho positivo mexicano, la respuesta a la interrogante por qué razones puede estar motivado un particular que consulta a la autoridad.

Se puede decir que son tres las razones principales:

Una duda sincera sobre la aplicación de una disposición jurídica, referida al caso concreto en que el interesado se encuentre, lo cual por cierto es muy frecuente en la práctica dado lo complejo de muchas normas fiscales y existencia de diversos criterios sobre una misma situación por parte de las autoridades.

La necesidad de contar con los documentos indispensables consulta y respuesta, para que el interesado esté en condiciones de enderezar la defensa correspondiente ante los que considere agravios en su contra.

La combinación de los dos supuestos anteriores.

Dentro del marco jurídico federal, la instancia de la Consulta está reglamentada, tanto en la Constitución General de la República, como en el Código Fiscal de la Federación.

Este derecho a favor de los particulares, que correlativamente corresponde a una obligación de la autoridad, se consagra en el artículo 8º. Constitucional con el nombre de Derecho de Petición y constituye una garantía específica de libertad.

En el ejercicio de tal derecho, la persona interesada tiene la facultad de ocurrir a cualquier autoridad formulando una solicitud o instancia de cualquier índole, llámese simple petición administrativa, acción, recurso etc., y la autoridad tiene como obligación dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado le eleve, el cual no necesariamente implica conformidad con los términos de la solicitud.

En el Código Fiscal de la Federación en el artículo 34 se ocupa de la consulta, al establecer que:

“Las autoridades fiscales sólo están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente; de su resolución favorable se derivan derecho para el particular, en los casos en que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por escrito por autoridad competente para ello”.

Analizando el contenido de este precepto legal y desde luego el derecho que encierra se desprende:

Al establecer una obligación a cargo de la autoridad fiscal, relativa a fijar el alcance e interpretación de una o varias normas jurídicas en un caso real y concreto, se desprende que es una excepción al principio, impropriamente denominado de la división de poderes, mejor llamado “principio de distribución de las funciones”, que rige como regla general en nuestro régimen de derecho y conforme al cual, corresponde a las autoridades judiciales federales la interpretación definitiva de las leyes tributarias.

El derecho que regula, se otorga a favor de un interesado en lo individual y su ejercicio debe estar referido a circunstancias reales y concretas, lo cual obedece a que si la autoridad pudiera resolver consultas de carácter general, abstracto o impersonal, significaría casi la emisión de una ley y la expedición de ésta corresponde al Congreso de la Unión con la participación del Poder Ejecutivo.

El planteamiento de una consulta, ocasiona generalmente la obligación a cargo de la autoridad a la que se le formule, de dar una respuesta.

Si la respuesta es por escrito y la emite una autoridad competente en sentido favorable a los intereses del consultante, se derivarán derechos para el particular.

En este supuesto, al tener la resolución una relación directa entre un caso específico y un sujeto determinado, debe ser respetada por la propia autoridad y no podrá modificarla por sí y ante sí, pero de tener que nulificarse será necesario que la autoridad promueva juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, apoyándose para tal efecto en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 25 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Por lo contrario, si la resolución que se dicte a una consulta es adversa a los intereses del particular, causándole el consiguiente agravio fiscal, el afectado podrá impugnarla también vía recurso administrativo de revocación o juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Cabe señalar, que la Consulta es una verdadera instancia, si por tal se entiende una conducta del particular o sujeto de derecho, frente a una autoridad del Estado, por la cual el promovente informa, pide, solicita, o en cualquier forma excita o activa las funciones de la autoridad.

Existen varias especies de la instancia: petición denuncia, querrela, queja, recurso administrativo y acción, siendo la petición la especie a la que pertenece la consulta.

Se reitera que como petición que es, con el ejercicio de la consulta se pretende simplemente una respuesta cualquiera, una contestación, máxime si se toma en cuenta que el artículo 8°. Constitucional no impone un resultado exacto, un contenido cierto, pues sólo regula el deber de responder, quedando a discreción de la autoridad contestar en cualquier sentido, desde una negativa hasta conceder lo pedido.

La exigencia que sí se desprende del artículo 8°. Constitucional, es que la autoridad al dictar la resolución correspondiente a lo solicitado la debe dar a conocer al interesado, tendiendo que probar en un momento dado tal circunstancia.

Por otra parte y en cuanto al contenido de las respuestas que deben emitir las autoridades fiscales a las instancias de los particulares, se tiene que ésta deben cumplir con la garantía de legalidad, es decir, estar fundadas y motivadas legalmente.

**NO DEBE
SALIR
BIBLIOTECA**

4.4.- FACULTADES DE LA ADMINISTRACION GENERAL DE RECAUDACION.

Es facultad del titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el trámite y la resolución de los asuntos de la competencia de esta Secretaría. Para el mejor despacho de los asuntos, se creó la Ley del Servicio de la Administración Tributaria, siendo este un órgano desconcentrado de la Secretaría, delega en los funcionarios que señale el Reglamento Interior sus facultades.

El Reglamento Interior del Servicio de la Administración Tributaria, entre otros otorga la facultad de tramitar y resolver recursos de revocación a las Administraciones General Jurídica de Ingresos, Administración de Recaudación en los siguientes términos:

1.1. Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria en vigor.

El Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, en sus artículos Segundo, Tercero y Cuarto Transitorios dispone que los asuntos que a la fecha de entrada en vigor del Reglamento se encuentren en trámite ante alguna unidad administrativa de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Servicio de Administración Tributaria se tramitarán y resolverán por la unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria por lo que con fundamento en los artículos 2º., 28, 32 fracción XIX y 45 fracción I, inciso b) establece que la Administración General Jurídica de Ingresos así como la de Recaudación son competentes para tramitar y resolver los recursos administrativos de su competencia, así como los recursos de revocación que se interpongan contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas.

A la Administración Especial Jurídica de Ingresos que forma parte de la Administración General, la fracción V del artículo 33 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, le confiere atribuciones para resolver los recursos de revocación hechos valer contra actos o resoluciones de las Administraciones Generales de Recaudación, Auditoría Fiscal Federal y Jurídica de Ingresos, de ella misma, de las Administraciones Especiales de Recaudación

o Auditoría Fiscal, así como los que interpongan los contribuyentes de su competencia, contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas.

Por lo que se refiere a las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, el artículo 41 Apartado C, fracción V del Reglamento Interior antes citado, le asigna atribuciones de resolver los recursos administrativos hechos valer contra actos o resoluciones de ella misma, de las Administraciones Locales de Recaudación, de Auditoría Fiscal, de las Aduanas de su misma circunscripción territorial, así como de las unidades administrativas que de ellas dependan, y los recursos de revocación de su competencia, contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas.

Las Administraciones Locales tienen delimitada su circunscripción territorial conforme lo dispone el Acuerdo que señala el número, nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1993, en los Acuerdos que reforman, adicionan y derogan al diverso por el que se señala el número, nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en vigor.

Por otra parte, cabe destacar que los artículos anteriormente señalados, confieren competencia a las unidades administrativas citadas, en forma genérica, y es el artículo 45 fracción I incisos a), b), c) y d) fracción III, el que la delimita en forma específica para tramitar y resolver los recursos de revocación.

"Artículo 45.- Serán competentes para tramitar y resolver los recursos administrativos establecidos por las leyes fiscales:

I.- Tratándose de la revocación prevista en el Código Fiscal de la Federación:

a).- La Administración General Jurídica de Ingresos, cuando se controvertan resoluciones dictadas por ella misma o por cualquier unidad administrativa adscrita al Servicio de Administración Tributaria, o por las autoridades fiscales de las entidades federativas en materia de ingresos

coordinados, incluyendo los recursos a que se refieren los incisos b) y c) de esta fracción;

b).- La Administración Central de lo Contencioso y la Administración de Recursos Administrativos, cuando se impugnen resoluciones dictadas por las unidades administrativas que dependan de las Direcciones Generales o de las Administraciones Generales adscritas al Servicio de Administración Tributaria, por las Administraciones Locales, por las unidades administrativas que dependan de éstas, las aduanas o por las autoridades fiscales de las entidades federativas en materia de ingresos coordinados, así como cuando se impugne el procedimiento administrativo de ejecución aplicado por alguna de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria. La Administración Especial Jurídica de Ingresos será competente cuando se impugnen resoluciones o actos dictados por las Administraciones Generales de Recaudación, de Auditoría Fiscal Federal y Jurídica de Ingresos, siempre que se trate de alguno de los sujetos o entidades a que se refiere el Apartado D, del artículo 41 del reglamento, (La Federación, los Estados extranjeros y los organismos internacionales; los Estados de la República y el Distrito Federal ; los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria de la Federación sujetos a control presupuestal, , los partidos y asociaciones políticos legalmente reconocidos etc, etc.) por ella misma o por las Administraciones Especiales de Recaudación y de Auditoría Fiscal o por sus unidades administrativas;

c).- Las Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, cuando se controvertan sus propias resoluciones o actos, los dictados por las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal y los de Recaudación, o los dictados por las unidades administrativas que de ellas dependan, de igual forma, tratándose de actos emitidos por las autoridades fiscales de las entidades federativas en materia de ingresos coordinados, respecto a contribuyentes o personas domiciliadas en la circunscripción territorial de la Administración Local Jurídica de Ingresos. También serán competentes dichas Administraciones Locales Jurídicas de Ingresos, cuando se impugnen resoluciones de una autoridad aduanera cuya sede se encuentre comprendida dentro de su circunscripción territorial, y

d) La Administración General Jurídica de Ingresos, en los demás casos de competencia del Servicio de Administración Tributaria.

Cuando se alegue que un acto administrativo impugnado mediante recurso de revocación, no fue notificado o que lo fue ilegalmente, será competente la unidad administrativa que, conforme a los incisos anteriores, lo sea para conocer del recurso contra dicho acto.

II. Tratándose de la inconformidad prevista en la Ley de Coordinación Fiscal, la Administración General Jurídica de Ingresos, y

III. Tratándose del recurso administrativo de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y de los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, las Administraciones General, Central de lo Contencioso, Especial y Locales Jurídicas de Ingresos."

CAPITULO V.- CONSIDERACIONES CRITICAS SOBRE EL RECURSO DE REVOCACION DE RESOLUCION INMEDIATA

Considero que ha sido un trabajo muy interesante, ya que se ha podido confrontar como es diferente los criterios y normas que llevan a cabo cada Autoridad Administrativa no importando que se encuentren dentro del mismo órgano, ya que a través del presente estudio he podido comprobar que en realidad el medio de defensa que los particulares tienen para hacer valer sus pretensiones solo se encuentra en el recurso administrativo; toda vez, que aún cuando se ha emitido normatividad por una u otra autoridad, para hacer de este medio de defensa más ágil, no sucede en la práctica, el recurso de resolución inmediata que lleva a cabo la Administración General de Recaudación a pesar que tiene algunos años no se aplica ya sea por ignorancia de los contribuyentes o porque en realidad no se ven favorecidos en cuanto a sus pretensiones, al igual por la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal, luego entonces prefieren iniciar el medio legal previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación.

Asimismo, considero improcedente que exista la norma jurídica, y a ésta no se le dé el alcance de resolución o acto jurídico, ya que cuando se resuelve en sentido negativo, el particular gobernado se ve afectado al tener que iniciar un nuevo procedimiento, incongruencia con el artículo 33-A que señala en su parte final que "Las resoluciones que se emitan por la autoridad fiscal no podrán ser impugnadas por los particulares", luego entonces, no se está hablando de una simple petición que formule el contribuyente, sino que efectivamente es una resolución que esta coartando el derecho del particular.

El Poder Tributario del Estado, es la facultad legal de exigir tributos a cargo de personas físicas o morales, con el propósito de tramitar las funciones que realiza el Estado en cumplimiento de sus fines.

El poder del Estado emana de su propia soberanía, se encuentra regulado por la Ley a través de Nuestra Carta Magna, de donde se desprende que soberanía implica el ejercicio de la Potestad Tributaria.

Debiendo destacar que en nuestra Carta Magna otorga al Congreso de la Unión facultades exclusivas sobre ciertas materias y otorga facultades concurrentes a los estados constituyéndose en una República, representativa, democrática y federal compuesta por estados libres y soberanos.

El ejercicio de la Potestad Tributaria debe seguir los límites de actuación respetando las garantías del gobernado, tales como las garantías de legalidad, proporcionalidad, de audiencia, equidad, así como los principios de igualdad, libertad de trabajo, confiscación de bienes, prohibición de excepciones etc.

En el recurso administrativo es un medio de defensa optativo para el particular que se ventila ante la autoridad administrativa que emitió o ejecutó el acto presuponiendo una justicia rápida y expedita ya que la autoridad cuenta con elementos conforme a la justicia, equidad y sobre todo de aplicación de la Ley.

El recurso administrativo, procederá contra resoluciones o actos administrativos dictados en materia fiscal federal, dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, mediante este medio de defensa el cual reúne todos y cada uno de los requisitos formales para su procedibilidad.

La etapa contenciosa administrativa es el control jurisdiccional por el cual el gobernado ocurre ante los tribunales en defensa de un derecho violado o desconocido por los actos emanados de la autoridad administrativa, existiendo presupuestos de existencia tales como un acto definitivo que le cause perjuicio o desconozca.

En el Juicio de Nulidad es indispensable estar legitimado es un juicio meramente formal que se ventila ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En el Derecho de petición consagrado en el artículo 8°. Constitucional consagra la garantía de libertad conocida como garantía de petición, la cual la autoridad tiene la obligación de dar respuesta al gobernado cuando la dirija en forma pacífica y respetuosa.

Por último, en cuanto al Recurso Administrativo de Resolución Inmediata Justicia de Ventanilla, el objeto inicial de éste es bueno al pretender una simplificación y llevar a cabo con eficiencia la productividad de la administración pública, sin embargo, en la actualidad el enfoque que se le ha dado ha sido totalmente opuesto por el cual fue creado, ya que existen violaciones que se dan con lo establecido en el último párrafo del artículo 33-A, que lo regula.

Es decir, consiste en una violación flagrante, toda vez que las resoluciones que emite la autoridad administrativa, éstas no podrán ser impugnadas por los particulares en vía juicio de nulidad; luego entonces, no tienen ningún beneficio que acudan a este medio de defensa los particulares.

CONCLUSIONES

El Poder Tributario del Estado, es la facultad del Estado de imponer tributos a los gobernados, personas físicas o morales, con el propósito de llevar a cabo las funciones que le están encomendadas en cumplimiento de sus fines.

La soberanía radica en el pueblo, pero ésta es ejercida a través del poder del Estado, que le es otorgada por voluntad del pueblo mexicano, mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de donde se desprende que la soberanía del Estado implica el ejercicio de la Potestad Tributaria.

El ejercicio de la Potestad Tributaria debe seguir los límites de actuación respetando las garantías del gobernado, que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales como las garantías de legalidad, proporcionalidad, de audiencia, equidad, igualdad, libertad de trabajo, prohibición de la confiscación de bienes, prohibición de exenciones.

En el recurso administrativo de revocación es un medio de defensa optativo para el particular que se ve afectado dentro de su esfera jurídica, el cual puede impugnarlo ante la autoridad administrativa que emitió o ejecutó el acto presuponiendo una justicia rápida y expedita ya que la autoridad cuenta con elementos suficientes y sobre todo que resolverá la cuestión planteada con apego estricto en la ley.

El recurso administrativo, procederá contra resoluciones o actos administrativos dictados en materia fiscal federal, dentro de los 45 días

hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, mediante este medio de defensa el cual deberá reunir todos y cada uno de los requisitos formales para su procedibilidad.

La etapa contenciosa administrativa es el control jurisdiccional por el cual el gobernado ocurre ante los tribunales en defensa de un derecho violado o desconocido por los actos emanados de la autoridad administrativa.

En el Derecho de petición consagrado en el artículo 8º. Constitucional consagra la garantía de libertad conocida como garantía de petición, la cual la autoridad tiene la obligación de dar respuesta al gobernado cuando la dirija en forma pacífica y respetuosa, que debe hacerse saber en breve término al peticionario.

Por último, en cuanto al Recuso Administrativo de Resolución Inmediata Justicia de Ventanilla, su objeto inicialmente fue crear sistemas en su simplificación administrativa con el propósito de llevar a cabo un procedimiento ágil y sencillo, sin rigorismos legales o formales, sin embargo, en la actualidad el enfoque que se le ha dado ha sido totalmente opuesto por el cual fue creado, ya que existen violaciones que se dan con lo establecido en el último párrafo del artículo 33-A del Código Fiscal de la Federación que lo regula.

Es decir, consiste en una violación flagrante, toda vez que las resoluciones en sentido negativo a cargo de los contribuyentes que emite la autoridad fiscal, no podrán ser impugnadas por los particulares por lo que no tienen el carácter de resoluciones.

BIBLIOGRAFIA

- Armienta Hernández, Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición. México, 1992.
- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso. Décima Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. 27a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.
- Carrillo Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.
- Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho Fiscal Constitucional.- Segunda Edición, Colecciones Leyes Comentadas. 1993.
- Diez Manuel, María. Derecho Administrativo V.- Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1971.
- Diez Manuel, María. El Acto Administrativo.- Tipográfica Editora, Argentina Buenos Aires, 1956.
- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Trigésima Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1995.
- Escola, Héctor Jorge. Tratado Teórico y Práctico de los Recursos Administrativos. 1992.
- De La Garza, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Décima Octava Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1994.
- Hensel, Albert. Derecho Tributario, Trad. Italiana de Dino Jarach. Giuffre, Milano Diritto Tributario, 1956.
- Jarach, Dino. El Hecho Imponible. Teoría General del Derecho Tributario Sustantivo. Segunda

1971. Abelardo-Perroti, Buenos Aires, 1971. Talleres "El Gráfico/Impresores."
- Jarach, Dino. Curso Superior de Derecho Tributario. De. Leco Profesional. Cima, Buenos Aires Argentina, 1969, Vol. I y II.
- Margáin Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Decimosegunda Edición, Editorial Porrúa, 1996.
- Margáin Manautou, Emilio. La Constitución y Algunos Aspectos del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Universitaria Potósina, 1967.
- Martínez López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano.- Quinta Reimpresión. Editorial ECASA, México, 1992.
- Quintanilla Valtierra Jesús y Rojas Yáñez, Jorge. Derecho Tributario Mexicano.- Editorial Trillas, 1991.
- Rojina Villegas, Rafael. Compendio de Derecho Civil. Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1994. Vol. II.
- Sánchez León, Gregorio. Derecho Fiscal Mexicano.- Editorial y Distribuidores Unano. Ediciones Mexicanas 1994.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Doctrina, legislación y Jurisprudencia. Décima Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1992.

LEGISLACION

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley Aduanera.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.