



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"ESTUDIO JURIDICO DE LA EVOLUCION DEL
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
EN MEXICO"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
MARTIN LOPEZ RUBIO**





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

Toda cosa grande,
majestuosa y bella en este mundo,
nace y se forja en el interior de un hombre
gracias a una sola idea y a un solo sentimiento....

La vida sólo puede ser comprendida mirando
al pasado y, sin embargo, debe ser vivida caminando hacia delante.

CON RESPETO Y ADMIRACIÓN A MI COMPAÑERA DE TODA LA VIDA, QUIEN ME HA APOYADO EN LOS
MOMENTOS MÁS DIFÍCILES Y ME HA ENSEÑADO EL VERDADERO SIGNIFICADO DEL MATRIMONIO...
CON TODO MI AMOR PARA ROCÍO.

CON MUCHO CARIÑO Y AGRADECIMIENTO A MI MADRE, PADRE (+) Y HERMANOS,
QUIENES DESDE SIEMPRE HAN COLMADO MI EXISTENCIA DE BELLOS
MOMENTOS. SU APOYO NUNCA LO OLVIDARÉ.

En la prosperidad, nuestros amigos nos conocen;
en la adversidad nosotros conocemos a nuestros amigos...

CON AFECTO A TODOS MIS COMPAÑEROS Y EX-COMPAÑEROS DE TRABAJO, QUIENES CON SUS
CONSEJOS Y COMENTARIOS, ME IMPULSARON CADA DÍA A TERMINAR ESTE TRABAJO.

"ESTUDIO JURÍDICO DE LA EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO EN MÉXICO".

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.- ASPECTOS GENERALES DEL CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO.

1.1. Concepto General de Contencioso-Administrativo.	1
1.2. Naturaleza Jurídica del Contencioso-Administrativo.	7
1.3. Fundamento Constitucional del Contencioso-Administrativo.	12
1.4. Principales Características del Contencioso-Administrativo.	16

CAPÍTULO SEGUNDO.- EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO.

2.1. Antecedentes del Contencioso-Administrativo.	20
2.2. El Contencioso-Administrativo bajo el Régimen de la Ley de Justicia Fiscal del año de 1936.	30
2.2.1. Creación Del Tribunal Fiscal de la Federación.	38
2.2.2. Ley de Justicia Fiscal del año de 1936.	40
2.3. El Contencioso-Administrativo bajo el Régimen del Código Fiscal de la Federación del Año de 1938.	45
2.3.1. Código Fiscal de la Federación del año de 1938.	50
2.4. El Contencioso-Administrativo bajo el Régimen del Código Fiscal de la Federación del Año de 1967.	59
2.4.1. Código Fiscal de la Federación del año de 1967.	69
2.5. El Contencioso-Administrativo bajo el Régimen del Código Fiscal de la Federación del año de 1981.	79
2.5.1. Código Fiscal de la Federación del año de 1981.	80
2.6. Principales Reformas al Contencioso-Administrativo Publicadas en el Diario Oficial de la Federación hasta el año 2001.	91

**CAPÍTULO TERCERO.- ESTUDIO JURÍDICO DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
VIGENTE EN EL DERECHO MEXICANO.**

3.1. Recursos Administrativos.	101
3.1.1. Procedencia, Improcedencia y Sobreseimiento del Recurso Administrativo.	101
3.1.2. Ampliación del Recurso Administrativo.	105
3.1.3. Del Procedimiento Administrativo de Ejecución.	106
3.1.3.1. Incidente de Suspensión de la Ejecución.	113
3.1.4. Resolución al Recurso de Revocación.	114
3.2. Juicio Contencioso-Administrativo.	118
3.2.1. Incidentes.	121
3.2.2. Recursos Procesales.	124
3.2.3. Integración y Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	125
3.2.4. De las Sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	127
3.3. Principales Modificaciones Procesales en el Juicio Contencioso-Administrativo para el año 2001.	128
3.3.1. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	130
3.3.2. Comentario Final.	134
CONCLUSIONES.	II
BIBLIOGRAFÍA.	III

INTRODUCCIÓN.

El Contencioso-Administrativo en México, constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, así como de los posibles abusos y/o errores de la Autoridad Fiscal Federal hacia el contribuyente, debido a que constituye una instancia por medio de la cual, los administrados o contribuyentes pretenden la anulación de una resolución o acto administrativo emitido por la Autoridad Fiscal que afecta su patrimonio y esfera jurídica.

De ahí el interés que existe del sustentante, para la elaboración del presente trabajo de tesis titulado **"ESTUDIO JURÍDICO DE LA EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN MÉXICO"**, cuyo objetivo principal consiste en desarrollar todas y cada una de las etapas a través de las cuales, ha ido evolucionando la figura jurídica del Contencioso-Administrativo en nuestro País, para lo cual dentro del Capítulo Primero denominado **"ASPECTOS GENERALES DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO"**, se incluye el concepto del Contencioso-Administrativo, su naturaleza jurídica, su fundamento constitucional y sus principales características, con la idea de visualizar de manera formal e integral dicha figura jurídica y comprender así su evolución.

Una vez que han sido precisados estos aspectos generales, se inicia el Capítulo Segundo titulado **"EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO"**, dentro del cual se analizan de manera detallada tanto la Ley de Justicia Fiscal del Año de 1936, como los diversos Códigos Fiscales de la Federación, de los años de 1938, 1967 y 1981, para concluir con las reformas que en esta materia han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación hasta el año 2001.

Por lo que la presente investigación de Tesis, se centra en el Capítulo Tercero titulado **"ESTUDIO JURÍDICO DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO VIGENTE EN EL DERECHO MEXICANO "**.

En efecto, dentro de este Capítulo se analiza el Contencioso-Administrativo a la luz y de conformidad con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, tanto para el Código Fiscal de la Federación y para la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ambos vigentes para el año 2001.

En este orden de ideas, dicho Capítulo se desarrolla partiendo de las diversas características que presenta actualmente, la figura Jurídica del Recurso Administrativo, previsto en el Código Fiscal de la Federación vigente, para posteriormente abocarnos al estudio jurídico del Contencioso-Administrativo, para concluir con las principales modificaciones procesales que ha tenido hasta hoy dicha figura jurídica.

CAPÍTULO PRIMERO.

ASPECTOS GENERALES DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

1.1. CONCEPTO GENERAL DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

La solución de los conflictos suscitados entre los particulares y la Administración Pública, por actos de esta última recibe la denominación de Judicialista o de Contencioso-Administrativo, ya sea que en el primer caso la solución de estos problemas quede encomendada al Poder Judicial, o ya bien sea que corresponda a un Órgano de la Administración Pública.

Dentro de esta gran clasificación, puede dividirse el Derecho Procesal Administrativo y particularmente la institución jurídica del Contencioso-Administrativo, en países de tradición Judicialista o de Contencioso-Administrativo, particularmente de tipo Francés.

Siguiendo la idea expresada en esta clasificación, nuestro país, quedaría ubicado en la segunda clasificación; es decir, es un país con una jurisdicción especial administrativa referida a una materia especial y cuyo conocimiento recae sobre Tribunales Administrativos.

Los antecedentes históricos de la figura del Contencioso-Administrativo en nuestro país, son los siguientes:

1.- Ley para el Arreglo de lo Contencioso-Administrativo del año de 1853. 2.- Ley de la Tesorería de la Federación de fecha 10 de febrero de 1927. 3.- Ley de Justicia Fiscal del año de 1936. 4.- Código Fiscal de la Federación del año de 1938. 5.- Código Fiscal de la Federación de 1967, y 6.- Código Fiscal de la Federación del año de 1981.

Los Ordenamientos Jurídicos señalados en los puntos 3, 4, 5 y 6, serán analizados en el capítulo segundo del presente Trabajo de Tesis.

Ahora bien, previamente a la determinación del concepto de lo Contencioso-Administrativo, se ha presentado el problema de que si tal expresión debe entenderse como sinónima de la Justicia Administrativa, o si bien ésta sólo forma parte del todo que es aquélla.

La Justicia Administrativa se refiere a la totalidad de los medios de defensa que los particulares tienen a su disposición, con el objeto de que la Autoridad Administrativa modifique un determinado acto y, en ocasiones, para que actos previos a la determinación administrativa, hagan que como consecuencia del ejercicio de dichos medios de defensa, no lleguen a emitirse los actos administrativos que agraven a los particulares.

Al respecto, el Maestro Andrés Serra Rojas señala que *"durante largo tiempo dominó el criterio de que la administración activa no podía ser al mismo tiempo Juez de sus propios actos. Los Tribunales Judiciales, siguiendo el principio de la división de poderes, se situaron frente a la administración para obligarla al restablecimiento del orden jurídico. Con una notoria desconfianza al Poder Judicial y por una mayor eficiencia técnica, se crearon los Tribunales Administrativos de Justicia Retenida, que se limitan a proponer una decisión a la autoridad administrativa y, con una mayor amplitud, los Tribunales Administrativos de Justicia Delegada, en la que actúan como verdaderos jueces, entregándose de esta manera los asuntos administrativos litigiosos a dos jurisdicciones diferentes: la del Poder Judicial y la de los Tribunales Administrativos.*

La Administración Pública es compleja y consta de un personal administrativo numeroso y no siempre idóneo. Incontables son los casos de agentes del poder público que ignoran la ley o la aplican mal intencionadamente. En ocasiones falta una ley administrativa adecuada, o es de difícil interpretación o su sentido se desvía con frecuencia. Son necesarios medios jurídicos efectivos para remediar tales males. Nada más lógico que la doctrina reconozca y el legislador acepte que tales resoluciones que agravan al particular, puedan ser impugnadas para restablecer el orden jurídico violado, con los medios previstos y regulados por la ley". (1)

(1) SERRA Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México 1988, Pp. 1288

Por su parte el Maestro Gabino Fraga nos dice que "... el sistema de los Tribunales Administrativos, llamado también de la justicia administrativa, consiste en la existencia de una jerarquía de Tribunales completamente distinta de la que forma el Poder Judicial.

La jurisdicción administrativa procede de dos reglas de separación: de la que impide a tribunales judiciales intervenir en la administración y de la que separa la administración activa de la administración contenciosa.

La primera regla se sentó como una aplicación del principio de separación de poderes, y su antecedente inmediato fue el espíritu de hostilidad de los Parlamentos frente al poder real y de sus representantes locales, los intendentes. En los últimos años del antiguo régimen, los Parlamentos habían tomado una actitud de oposición sistemática frente a las reformas administrativas y financieras que habían sido intentadas, habiendo hecho fracasar todo lo que se había ensayado en ese sentido. De confianza extrema para quienes eran partidarios de esas reformas, una desconfianza extrema para los cuerpos judiciales.

La segunda regla, o sea la separación de la administración activa de la contenciosa, tuvo su origen en el mismo principio de separación de poderes que constituye un obstáculo para que la administración activa sea al mismo tiempo juez de sus propios actos.

Sin embargo, las razones actuales de la subsistencia de esta primera regla de separación no son ya las de desconfianza de las autoridades judiciales, sino que han sido sustituidas por razones de actitud; esto es, se reconoce indispensable para una justicia adecuada que los jueces tengan un conocimiento profundo de la administración, lo cual no ocurre por lo regular con jueces comunes que, además, están acostumbrados a fallar con una legislación escrita muy completa que no existe para la administración". (2)

En virtud de lo anterior, tenemos que el Contencioso-Administrativo debe entenderse referido a la solución de los problemas suscitados por la aplicación de actos administrativos, que lesionan a los particulares, ante órganos especializados, siempre y cuando dichos órganos o Tribunales actúen con independencia y con autonomía para dictar sus fallos.

(2) FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, 13ª edición, Editorial Porrúa, México 1988, Pp. 678.

En este orden de ideas, podemos ubicar dentro de la Justicia Administrativa a las instancias que los particulares tienen a su alcance como un medio de defensa, pero que no constituyen ni Recurso Administrativo ni tampoco Contencioso-Administrativo.

La complejidad y el efecto de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la relación jurídica tributaria, la a veces incorrecta aplicación de dichas disposiciones por parte de las autoridades fiscales, hace necesario que los sujetos que intervienen en ella, conozcan sus obligaciones y derechos que de la misma derivan, pero también hace necesario que los contribuyentes conozcan los derechos que conforme a las distintas leyes fiscales les corresponden.

Efectivamente, si tomamos en consideración la cantidad tan grande que existe en nuestro país, empresas y personas físicas, la diversidad que existe de impuestos federales, locales y municipales, la falta de tecnología para el control de dichos contribuyentes, etcétera, hacen difícil comprender muchas veces las imprecisiones cometidas involuntariamente por las autoridades fiscales; estas imprecisiones pueden llegar a ser resueltas a través de trámites o instancias que no necesariamente implican la prosecución de un juicio fiscal o de un recurso en la materia: así, dentro de estas instancias o trámites, encontraremos las consultas que presentan los contribuyentes ante las autoridades, y otro tipo de instancias que están estrechamente relacionadas con la extinción de los créditos fiscales y entre las que encontramos la solicitud de prórroga y el pago en parcialidades, así como de compensación de créditos fiscales, la condonación de multas fiscales, la cancelación de créditos fiscales y la garantía del crédito fiscal para obtener la suspensión del procedimiento de ejecución.

Dentro de estos procedimientos relacionados con la extinción de créditos fiscales, no podríamos pasar por alto las figuras de la prescripción y la caducidad; igualmente, dentro de los procedimientos instaurados por el Código Fiscal de la Federación, que no necesariamente implican la existencia de una controversia, tenemos a la mal llamada Inconformidad contra Actas de Visita.

A pesar de la existencia de todos los medios antes señalados, ya sea para conocer la correcta aplicación de las leyes fiscales o para obtener la extinción de los créditos fiscales, ambas situaciones que constituyen el grueso en la aplicación de las normas tributarias, se encuentran con situaciones que presentarán forzosamente una litis o controversia y que deberá ser impugnada por los

particulares a través de los procedimientos legales que existen para lograr su defensa y así se encuentran los recursos instituidos por las leyes fiscales especiales y los generales, instituidos por el Código Fiscal de la Federación, entre los que se encuentra el Recurso de Revocación.

Los Recursos Administrativos son resueltos por las autoridades emisoras del acto que se impugna, así el contribuyente no ve resuelta la controversia planteada ante el Fisco y de ahí la existencia del Contencioso-Administrativo, esto es, del juicio fiscal propiamente dicho que se constituye a través del Juicio Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o del Juicio de Amparo ante los Tribunales Federales.

Los procedimientos legales para la defensa fiscal de los particulares son bastos, y es en el sentido de que todas estas instancias, recursos y juicios de índole fiscal pueden llegar a ser combinaciones que eternicen la controversia que pudiera tener un particular frente a las autoridades fiscales.

En resumen, los medios de defensa son aquel conjunto de garantías y derechos que son inherentes al gobernado que la autoridad debe respetar; ahora bien, esos medios de defensa le van a permitir al gobernado que en el momento mismo en que vea vulneradas sus garantías individuales o sociales pueda accionarlos para protegerse de dichos actos de autoridad y que son regularmente violatorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia fiscal, se tienen diversas formas para defenderse en contra de los actos de la autoridad administrativa hacendaria, que han vulnerado los derechos del gobernado, se puede decir que, entre el gobernado y la autoridad se guarda una relación directa por algún crédito fiscal. El acto concreto ha sido emitido por la autoridad fiscal. Entre los medios de defensa que se interponen directamente ante la Autoridad Administrativa tenemos los siguientes: el Recurso Administrativo y el Juicio Contencioso Administrativo.

Los actos jurisdiccionales que se interponen ante la autoridad judicial son el Juicio de Nulidad, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Juicio de Amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.

"En la Constitución General de la República en los artículos 103 y 107, se ha establecido formalmente el recurso primordial, para que, en el caso de que se violen las garantías individuales de cualquier persona, ya sea física o jurídica, tenga los medios de defensa para resolver y, en su caso, impugnar el acto jurídico de la autoridad responsable en el que existe controversia, acto jurídico concreto, en este caso el cobro de impuestos". (3)

En los términos asentados anteriormente, los Recursos Administrativos forman parte de la Justicia Administrativa. Sobre la clasificación de los recursos se puede apuntar que existen diversas clasificaciones, dentro de las que se encuentran los de carácter obligatorio y optativo.

Debe entenderse por recursos obligatorios, aquellos que es menester para el particular agotarlos, antes de acudir a una instancia posterior, que en nuestro caso concreto sería el Contencioso-Administrativo, y que en nuestro país recibe la denominación de Juicio de Nulidad.

Por su parte, debe entenderse por recursos optativos, aquellos que no es menester agotarlos previamente al Juicio Contencioso-Administrativo, ya que queda a la libre decisión del administrado intentar la vía administrativa o la contenciosa, sin que ello afecte el principio de definitividad, condición *sine qua non* del Contencioso-Administrativo. Dentro de la clasificación de recursos administrativos optativos, sólo encontramos el Recurso de Revocación previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación vigente, que a la letra establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 116.- *Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación."*

En el Derecho Mexicano, tratándose de los recursos administrativos obligatorios, se puede afirmar que éstos constituyen el antecedente necesario del Contencioso-Administrativo. (4)

(3) J. KAYE, *Derecho Procesal Fiscal*, 3ª edición, Editorial Themis, México 1991, Pp. 89-100.

(4) MARTÍNEZ Rosalendo, Sergio., *El Contencioso-Administrativo*, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco Años, Op. Cit. Pp. 41-43.

Ahora bien, y de acuerdo con el sistema actualmente en vigor en el ordenamiento mexicano, el Contencioso-Administrativo puede dividirse en dos grandes sectores: a) Determinados actos y resoluciones de la Administración Pública, tanto Federal, como Local, pueden impugnarse ante tribunales administrativos especializados y excepcionalmente ante los jueces ordinarios. b) Los restantes actos y resoluciones, al no admitir su impugnación ante dichos tribunales, deben combatirse a través del juicio de amparo de manera inmediata.

Por lo que se refiere a la primera categoría, funcionan en el ordenamiento mexicano varios tribunales administrativos, entre los cuales destaca el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual funciona en Salas Regionales y una Sala Superior, ante el que pueden impugnarse no sólo las resoluciones definitivas de las autoridades tributarias de carácter federal con ámbito nacional, sino también aquellas que nieguen o reduzcan pensiones civiles o militares a cargo del erario federal o el de las instituciones respectivas de seguridad social; las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración federal centralizada; y las que constituyan responsabilidades contra funcionarios o empleados de la federación por actos que no sean delictuosos.

1.2. NATURALEZA JURIDICA DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

Conviene iniciar el análisis replanteando una interrogante que se formulará asiduamente en los orígenes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consistente en dilucidar si la actividad que realiza este organismo corresponde a una actividad jurisdiccional, propiamente dicha. Al efecto, la palabra jurisdiccional tiene diversos significados, y así el tratadista Eduardo J. Couture, señala en su obra *Fundamentos del Derecho Procesal Civil* cuatro significados de dicho vocablo:

"Como ámbito territorial; como sinónimo de competencia; como conjunto de poderes o autoridad de ciertos órganos del poder público; y su sentido preciso y técnico de función pública de hacer justicia". (5)

(5) COUTURE, J. Eduardo. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1968, Pp. 27.

Por lo que toca a la acepción del vocablo "función pública de hacer justicia", cabe señalar que la misma deriva de la división de poderes del Estado que se establece a nivel constitucional, toda vez que doctrinariamente existe un poder encargado de tal función, siendo este, el Poder Judicial. Ahora bien, conviene señalar la sinonimia con la que se utilizan comúnmente las acepciones "función judicial" y "función jurisdiccional", toda vez que el Poder Judicial es el encargado substancialmente de hacer justicia, entendiéndose por ello, el de dar a cada cual lo suyo conforme a derecho, lo cual se logra resolviendo la controversia surgida en la aplicación de las leyes.

Conforme a los anteriores lineamientos de carácter doctrinal, se establece una función legislativa que es la que lleva a cabo el Poder Legislativo, de función ejecutiva a cargo del Poder Ejecutivo y de una función judicial que es la que lleva a cabo el Poder Judicial, comprendiéndose por ésta la función jurisdiccional propiamente dicha en este punto. Un primer problema que se presenta en torno al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consistente en la ubicación de este organismo fiscal, ya que, si como se ha visto, el mismo surgió en el ámbito del Poder Ejecutivo, al menos formalmente, no puede considerarse como un organismo jurisdiccional, pues no se encuentra dentro del poder que constitucionalmente se encuentra establecido para tal función: El Poder Judicial.

Esta objeción fue substancialmente la que sobresalió en los orígenes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando se cuestionó su constitucionalidad; y si bien, en ese tiempo resultaba valedera; en la actualidad la posición jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha variado substancialmente al respecto, en virtud de las razones siguientes:

a) A partir de la reforma realizada al artículo 104, fracción I, de la Constitución Política, mediante decreto de fecha 16 de diciembre de 1946, se estableció la posibilidad de la existencia de Tribunales Administrativos creados por Ley Federal, que no se encuentren ubicados en el ámbito del Poder Judicial. Cabe precisar que la reforma constitucional condicionó la existencia de dichos Tribunales a la necesidad de que los mismos "estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".

b) La esencia de la autonomía del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dictar sus fallos ha experimentado, en sí, una gran transformación, pues, en tanto, que a la luz de la Ley de Justicia Fiscal y del Código Fiscal del año de 1938, el Tribunal debería dictar sus fallos

"en representación del Ejecutivo de la Unión", lo que dio origen a la famosa figura de la justicia delegada que, hasta cierto punto, pugna con la idea de plena autonomía del Tribunal en sus fallos.

La situación varió substancialmente a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación del año de 1967, ya que tal ordenamiento legal, en su artículo 1º expresamente estableció que: "el Tribunal Fiscal de la Federación (Hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía"; autonomía que fuera ratificada por la actual Ley Orgánica de dicho Tribunal, la que igualmente en su artículo 1º señala: "que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos con la organización y atribuciones que esta Ley establece".

Las reformas constitucionales y legales citadas, han puesto las bases suficientes para considerar que la autonomía que en un principio se le otorgara al Tribunal, no es la misma que la de que actualmente goza, pues en tanto que a la creación del Tribunal, era el Poder Ejecutivo el que por delegación otorga al Tribunal su facultad jurisdiccional (posición que resulta contradictoria de origen pues el Poder Ejecutivo no es la esencia constitucional de la función jurisdiccional); a partir del Código Fiscal de 1967, es el Poder Legislativo el que a través de la Ley le otorgó esa atribución, con el cual se rompió el vínculo jurídico requerido para que pueda darse la figura de la justicia delegada, concluyéndose de ello que esta clase de justicia ha desaparecido para dar paso a una justicia autónoma, piedra de toque de una verdadera "autonomía" del Tribunal en el campo jurídico, sustentada en la independencia formal y material que este organismo ha alcanzado cada vez en mayor medida.

Una segunda cuestión resulta necesaria dilucidar a fin de determinar la Naturaleza Jurídica actual del Tribunal, consiste en saber si la actividad realizada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa corresponde desde el punto de vista sustantivo, a una actividad jurisdiccional.

Al respecto, y regresando nuevamente al ámbito doctrinal, invocaremos de nueva cuenta al tratadista Eduardo J. Couture, quien sostiene que el acto jurisdiccional consta de tres elementos: la forma, el contenido y la función.

Debiendo entenderse por forma, "Los elementos externos del acto jurisdiccional, la presencia de partes, de Juicios y de procedimientos establecidos por la Ley" (6).

Por contenido "La existencia de un conflicto, controversia o difiriendo de relevancia jurídica, que debe ser dirimido por los agentes de la jurisdicción, mediante una decisión que pasa en Cosa Juzgada". Y por función "El cometido, o sea asegurar la justicia, la paz social y demás valores jurídicos, mediante la aplicación eventualmente coercible del Derecho".

Con base en lo anterior, el propio autor define el concepto de jurisdicción como "función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con Autoridad de Cosa Juzgada, eventualmente factibles de ejecución".

Con base en estos elementos teóricos, pasemos a analizar la actividad llevada a cabo actualmente por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Históricamente, como ha quedado señalado, este organismo fue creado con el fin expreso de dirimir las controversias y conflictos suscitados por la aplicación de las leyes fiscales administrativas.

Lo anterior implica que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resulta ser un órgano del Estado competente para desempeñar la función pública de administrar justicia, la cual se realiza ante la existencia de conflicto o controversia de carácter jurídico.

Por lo que toca al aspecto formal de la definición, cabe señalar que el procedimiento a través del cual se lleva a cabo dicha función pública es de tal naturaleza que reúne los requisitos procesales para ser considerado como un Juicio, dado que existe una controversia entre dos partes con igualdad de oportunidades procesales para justificar sus pretensiones ante un Juzgador, quien resulta ser un tercero independiente de ellas, con la obligación de resolver imparcialmente el conflicto sometido a su jurisdicción.

(6) CONTURE, J. Eduardo. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Op. Cit.

Lo anterior resulta trascendente, ya que es este elemento el punto de diferenciación entre Contencioso-Administrativo y los medios de defensa que la Ley prevé en la fase oficiosa del procedimiento; es decir, ante la propia Administración Pública (instancias, recursos, etc.), en cuya hipótesis es la propia Autoridad Administrativa la encargada de resolver la instancia.

Por lo que toca al elemento de la definición consistente en la Autoridad de Cosa Juzgada que deben tener las resoluciones emitidas por el órgano jurisdiccional, que ponga fin a las controversias; tal característica ha sido plenamente reconocida por las diversas leyes que han regido al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bastando citar a la propia Ley de Justicia Fiscal la cual señalaba en su artículo 47: "*Los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tendrán fuerza de cosa juzgada*", respecto del elemento consistente en la posibilidad de ejecución coactiva del fallo por el propio Tribunal que lo emitiera; cabe precisar que en el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tal elemento no se da, ya que, como ha quedado expuesto, sus resoluciones son meramente declarativas.

Con lo expuesto se puede afirmar que la actividad realizada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sido, y sigue siendo, ahora con mayores y más sólidas bases jurídicas, una actividad eminentemente jurisdiccional; lo cual, aunado a la autonomía alcanzada, resulta ser en la actualidad, un organismo jurisdiccional totalmente independiente del Poder Ejecutivo y plenamente autónomo en el ámbito jurídico; un organismo, que al igual que lo que ha ocurrido en el Derecho Administrativo Francés, ha iniciado un proceso de estructuración de una área jurisdiccional administrativa dentro del Derecho Público, paralela a la del Poder Judicial en la esfera del Derecho Privado.

En virtud de lo antes expuesto, podemos sintetizar el presente apartado en los puntos siguientes:

1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa surgió como una Tribunal de Justicia delegada en materia fiscal, como consecuencia de la gran influencia ejercida por el Derecho Administrativo Francés en el desarrollo de la Administración Pública Mexicana.

2. Como consecuencia de las diversas reformas sufridas tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por las leyes que han regido al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y de su propia evolución; este organismo ha pasado a ser, de un Tribunal de Justicia delegada a un Tribunal Jurisdiccional totalmente autónomo, desvinculando de su dependencia de origen con el Poder Ejecutivo, en el plano jurídico; y adquiriendo una completa y verdadera autonomía en el ejercicio de su función jurisdiccional.

3. En lo que respecta a su área de competencia, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se ha transformado desde el punto de vista formal, de un Tribunal con competencia en el área fiscal, en un Tribunal Administrativo.

4. En razón de las características anteriores el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra en un proceso de integración de toda una esfera jurisdiccional administrativa, similar a la del Poder Judicial. (7)

2.3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO MEXICANO.

La creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la forma señalada, originó arduos problemas tanto para los estudiosos del derecho como para la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cual se le planteó el problema de la constitucionalidad del nuevo Tribunal, atacado de vulnerar el principio de la división de poderes.

Doctrinariamente, esta cuestión fue resuelta mayoritariamente en favor de la constitucionalidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que siguiendo la línea francesa de pensamiento se consideró que la existencia del Tribunal Administrativo no rompía los principios de nuestra estructura político-jurídica y que por lo mismo su existencia era válida y procedente conforme al nuevo y moderno desarrollo de la Administración Pública, como se consigna en la propia exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, que por su importancia se transcribe a continuación:

(7) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R. La Naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación. Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco Años, Op. Cit. Pp. 191-196.

"En cuanto al problema de la validez constitucional de la ley que crea un tribunal administrativo en sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues si bien como unánimemente se reconoce en la doctrina mexicana, no pueden crearse tribunales administrativos independientes en absoluto, esto es, con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad, dado que existe la sujeción, ya apuntada, a los tribunales federales en vía de amparo, nada se opone, en cambio, a la creación de tribunales administrativos que aunque independientes de la Administración activa, no lo sean del Poder Judicial.

Por lo demás es innegable que la jurisprudencia mexicana, a partir sobre todo del año 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 H. Suprema Corte de Justicia 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 de aquél constituya un trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías. Esta tesis de la Corte no solamente ha sancionado los recursos propiamente administrativos (el de oposición ante la propia autoridad, llamado entre otros de "reconsideración" y el jerárquico) sino también los procedimientos jurisdiccionales: la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, el Jurado de Infracciones Fiscales y el Jurado de Revisión del Departamento del Distrito (para no citar sino unos cuantos ejemplos típicos) han podido funcionar sin que en ningún momento la H. Suprema Corte haya objetado su constitucionalidad.

Todavía más: en múltiples ocasiones, al interpretarse el artículo 14 constitucional que establece la garantía del Juicio, la jurisprudencia ha sostenido que no es necesario que ese Juicio se tramite precisamente ante las autoridades judiciales, con lo que implícitamente se ha reconocido la legalidad de procedimientos contenciosos de carácter jurisdiccional, tramitados ante autoridades administrativas.

El más alto tribunal de la República fijó estas tesis frente a organismos y a procedimientos que no presentaban todos los caracteres de organismos y procedimientos jurisdiccionales, particularmente en lo que toca a su independencia frente a la Administración activa; por ello, confía el Ejecutivo en que con mayor razón se reconocerá la constitucionalidad de un cuerpo como el Tribunal Fiscal de la Federación, que desde los puntos de vista orgánico, formal en cuanto a formas de proceder y no a poder en que está colocado y material, será un tribunal y ejercerá funciones jurisdiccionales".

Independientemente de la solución doctrinaria del problema, el mismo fue resuelto en forma definitiva mediante la reforma que sufriera la Constitución Política de México en su artículo 104, fracción I, por Decreto del día 16 de diciembre de 1946, al quedar dicho precepto legal en los términos siguientes:

"ARTICULO 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los Tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del acto, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apeladas ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. En los asuntos en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la H. Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de **TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS CREADOS POR LEY FEDERAL**, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".

Con lo anterior se sentaban las bases constitucionales para la existencia de Tribunales Administrativos independientes del poder judicial. A pesar de que el problema de inconstitucionalidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en sus orígenes, ha perdido vigencia en la actualidad, resulta conveniente precisar una posición en torno al mismo.

Primeramente cabe considerar que la creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, resultó inadecuado en la forma y términos que se realizara, ya que se hizo siguiendo una línea doctrinal que no se ajustaba exactamente a nuestro desarrollo constitucional, como lo era la doctrina francesa, dentro de la cual, como ya ha quedado expuesto, fue a raíz de situaciones históricas particulares y merced a una evolución muy lenta, que surgiera y se estructurara la competencia jurisdiccional administrativa.

En cambio, en nuestro Derecho Mexicano, tales justificaciones históricas no resultaban valederas; y si por el contrario, existía toda una tradición constitucionalista en torno a una división clara y precisa, tanto formal como materialmente, de los poderes que integraban el Estado; por lo mismo, la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa violentó esta línea de desarrollo mexicana, creando una área jurisdiccional administrativa que no coincidía con la citada filosofía constitucionalista y provocando que, al menos en el periodo comprendido entre la creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la reforma al artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por Decreto de fecha 16 de diciembre de 1946, careciera este organismo de una verdadera base jurídica.

En tal tesitura lo correcto, hubiera sido la ampliación de la jurisdicción del poder judicial para que este fuera el que abarcara el campo de lo administrativo. Sin que en contrario operara el principio de especialización que tanta influencia ha tenido en el Derecho Francés, ya que el mismo pudo salvaguardarse dentro del seno del propio Poder Judicial, como se ha logrado en la actualidad, por el Poder Judicial Federal, que estructurado conforme a este principio, ha creado organismos jurisdiccionales especializados en el campo del amparo para cada una de las diversas áreas que componen el Derecho Mexicano. (8)

(8) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R. Op. Cit. Pp. 106-171.

En efecto, la institución jurídica de lo Contencioso-Administrativo, constituye la impugnación de los actos de la Administración Pública, ante Tribunales Administrativos. Esta figura jurídica rompe con la tradición judicialista del conocimiento de las controversias suscitadas entre dos o más partes. El Contencioso-Administrativo representa una modalidad dentro de la resolución de controversias.

Según la doctrina de la división de poderes del tratadista Carlos de Secondat Montesquieu, el poder se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y en este orden de ideas, corresponde al Poder Ejecutivo, la ejecución de las leyes, al Legislativo la creación de estas últimas y al Judicial la aplicación de las leyes al caso concreto. Desde este punto de vista el Contencioso-Administrativo representa una excepción al principio de la división de poderes, que al menos en nuestro medio, es legítima, puesto que así se encuentra reconocida Constitucionalmente (9).

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

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad
XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; y...

Por otra parte, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece en su artículo 1º lo siguiente:

"ARTICULO 1º.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta ley establece."

Los preceptos legales antes transcritos, regulan actualmente la figura del Contencioso-Administrativo, materia de la presente investigación de Tesis.

(9) MARTÍNEZ Rosalinda, Sergio., Op. Cit. Pp. 46.

1.4. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

En el Estado de Derecho contemporáneo el individuo tiene el derecho de ser protegido contra sus iguales y contra los abusos del poder de los gobernantes. Su derecho tiene por correlativo un deber de justicia de la sociedad, que encuentra su expresión, entre otros medios, en lo Contencioso-Administrativo.

El Contencioso-Administrativo, es un control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, por Tribunales Administrativos (10), como ha quedado señalado en los puntos que anteceden.

Existen diversas definiciones del concepto del Contencioso-Administrativo, como a quedado señalado en los puntos que anteceden y cuyas características, pueden resumirse de la manera siguiente:

a) El Contencioso-Administrativo presenta como una primera característica, que es un proceso administrativo, esto significa que este medio de defensa de los particulares frente a la Administración Pública, contra actos de esta última, es el conjunto de formalidades que comprenden desde la presentación de la demanda, hasta la emisión de la sentencia emitida por Tribunales Administrativos, entendiéndose por estos últimos aquellos que aunque pertenecientes al Poder Ejecutivo o Administrativo, realizan funciones materialmente jurisdiccionales.

b) Un segundo elemento de lo Contencioso-Administrativo, consiste en que este medio de defensa es generalmente promovido por los administrados y sólo excepcionalmente por la propia Administración Pública.

c) Un tercer elemento de lo Contencioso-Administrativo, consiste en que el acto controvertido en el Juicio respectivo, emana siempre de la Autoridad Administrativa. A su vez el acto administrativo como núcleo de la contienda administrativa; debe reunir los requisitos siguientes:

(10) NAVA Negrete, Alfonso, Derecho Procesal Administrativo. Ed. Porrúa, México 1990.

Los documentos simples comprobados por testigos tendrán el valor que sus testimonios merezcan, tratándose de documentos signados con impresión digital, su eficacia probatoria quedara librada al criterio judicial.³¹⁸

Contrato de Trabajo Art. 64 Ley 20744

Artículo 64.- La Firma es condición esencial en todos los actos extendidos bajo forma privada, con motivo del contrato de trabajo. Sé exceptúan aquellos casos en que se demostrara que el trabajador, no sabe o no ha podido firmar en cuyo caso bastara la individualización, mediante la Impresión digital, pero la validez del acto dependerá de los restantes elementos de prueba que acrediten la efectiva realización del mismo.³¹⁹

Ame proyecto Código Civil 1954

Artículo 288.- Documentos signados con la impresión digital. La impresión digital puesta por un analfabeto al pie del documento hace presumir hasta prueba contraria la verdad de su contenido.³²⁰

Investigando en los diferentes medios Pasivos

La impresión digital ha sido plenamente aceptada a todos los niveles, y en toda, la república, desde la iniciación de los tramites para pensiones o jubilaciones hasta el cobro de los respectivos haberes. sin otro requisito.³²¹

Banco de la Nación Argentina

La Circular interna no. 5316, que expresen cuando los beneficiarios no sepan firmar o se hallaren físicamente impedidos para hacerlo, se les estampara en los recibos su impresión digital (pulgara) firmado por Anacleto Alfredo Kieller Gerente³²²

³¹⁸ Ibidem, Pág. 327.

³¹⁹ Ibidem, Pág. 328.

³²⁰ Ibidem, Pág. 328.

³²¹ Ibidem, Pág. 330.

³²² Ibidem, Pág. 331.

El objeto del proceso administrativo son las pretensiones controvertidas de las partes nacidas a propósito de un acto administrativo previo y a veces que haya causado estado. Sólo son controlables jurisdiccionalmente los actos reglados. Respecto de los llamados "actos discrecionales" que no lo son del todo, su control es posible a través de los límites o cauces jurídicos en que se muevan. Discrecionalidad administrativa no es actividad ajurídica, pues sería rebelde al principio de la legalidad que condiciona todo acto de toda autoridad.

De los sistemas que emplean las legislaciones para determinar los actos administrativos impugnables, el de cláusula general es el mejor. Con el del juez cuenta con libre arbitrio para la calificación de aquellos actos, prohibiendo una jurisprudencia pretoriana. De los diversos sistemas acogidos por las legislaciones para determinar el órgano jurisdiccional encargado de resolver el Contencioso-Administrativo, el sistema francés de tribunales administrativos ha entronizado como inmejorable para la Justicia Administrativa. (12)

Hechos los comentarios anteriores, asimismo se pueden ofrecer manifestaciones diversas fundamentalmente diferentes, pues cabe que la contienda verse acerca del reconocimiento de un derecho administrativo en favor del reclamante, Contencioso Subjetivo o simplemente acerca de si la Autoridad obró o no dentro de sus facultades legales y para el fin de que le fueron conferidas, Contencioso Objetivo. En el primer caso se declarará concretamente por la jurisdicción competente el derecho del particular; en el segundo, se limitará anular la resolución ilegal.

Por su parte, Gascón y Marín, en su Tratado de Derecho Administrativo afirma, que el Contencioso Subjetivo tiene como finalidad el reconocimiento de un derecho administrativo en favor del reclamante y el objetivo, constituye una mera fiscalización jurisdiccional, en la que se confirma o anula la resolución objeto de discusión.

El Contencioso Subjetivo es el denominado de plena jurisdicción. En él, quien ejercita la jurisdicción juzga de la legalidad o ilegalidad de la resolución recurrida, y en caso de revocación por estimarla no ajustada a derecho, declara el que existe en favor del recurrente, señalando concretamente a la Administración la forma en que ha de actuar reconociendo el derecho particularizado.

(12) NAVA Negrete, Alfonso. Op. Cit. Pp. 348-360.

El Contencioso de carácter Objetivo es simplemente un Recurso de Anulación del Acto Administrativo, contra el cual se interpone. Constituye una vía indirecta para que el administrado pueda evitar la lesión de su derecho o de su interés. (13)

(13) AUBY J. M. ET. DRAGO R. Tratado de Contencioso-Administrativo, París, 1962.

CAPÍTULO SEGUNDO.

EVOLUCIÓN DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN MÉXICO.

2.1. JUSTIFICACIÓN HISTÓRICA DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

El primer antecedente de una administración de justicia organizada en México aparece en el inicio mismo de la conquista, y su autor es el propio conquistador D. Hernando Cortés. Éste, al rebelarse en contra de la autoridad del Gobernador de Cuba, Diego Velázquez, de quien había recibido las potestades para explorar las costas mexicanas y rescatar oro, con el propósito de dar un fundamento legal a su ambición de quedarse en estas tierras actuando por propia cuenta, a sugerencia suya y con la aprobación de sus capitanes y soldados, funda la Villa Rica de la Veracruz, erigiendo un Ayuntamiento con Alcaldes, Regidores, Alguaciles y demás empleados; Ayuntamiento éste, que a su vez le retribuye a él nombrándolo Capitán General y Justicia Mayor de la conquista por empezar.

Después de la caída de Tenochtitlán, Hernando Cortés, en Coyoacán, ahora ya no por cuenta propia, sino en el nombre de su real Majestad, también funda el Ayuntamiento de esa urbe formado por un Alcalde Mayor, dos Alcaldes Ordinarios, siete Regidores, un Escribano y un Mayordomo, el cual traslada a la Ciudad de México en marzo de 1524.

Aún cuando durante todos estos años las facultades de D. Hernando Cortés fueron omnímodas, tanto en asuntos de la guerra, como del gobierno o de la justicia, y no obstante que los integrantes de tales Ayuntamientos eran soldados ignorantes de sus verdaderas atribuciones por no conocer las ordenanzas relativas de España, debe decirse que dichos Ayuntamientos no se redujeron a ser letra muerta, pues en realidad llegaron a funcionar siguiendo los usos observados por los conquistadores

en España y en las islas de Santo Domingo y Cuba, y las prácticas dictadas por las condiciones confusas e inestables del momento. De tal suerte, entreverando actos de naturaleza legislativa, judicial o ejecutiva, fueron varios los casos en que intervinieron. (14)

Si bien la historia nos refiere tan sólo aquellos actos de justicia de gran importancia en que intervinieron los Alcaldes, entre aquellos otros juicios de menor trascendencia de los que nada se sabe, por lo que posiblemente no existe razón alguna para no llegar a suponer que hubiera habido algunos relacionados con la imposición y cobro de los tributos, teniendo en cuenta lo siguiente:

"Uno de los primeros cuidados que merecieron la atención del Capitán General desde que ocupó la capital de este reino, y trató pacíficamente de subordinar sus príncipes a la luz del Evangelio y a la obediencia de nuestros soberanos católicos, fue el nombrar ministros, tesorero, factor y contador, oficiales de la real hacienda, que corriesen con la recaudación y guarda de los quintos reales y demás partidas de oro y plata, piedras, alhajas preciosas y otros efectos, que por disposiciones reales, constante donación u otro título pertenecientes a S.S.M.M, y con lo que le servían estos sus fieles vasallos, según consta en la carta informe y relación tercera que el día 15 de mayo de 1522 dio cuenta Cortés al señor emperador y rey D. Carlos I, de la conquista, toma y rendición de esta Ciudad de México; además de que las crónicas nos hablan de litigios de esta naturaleza, pues el botín obtenido por los conquistadores fue tan exiguo que su reparto no alcanzó para cubrir sus más apremiantes deudas, en vista de lo cual para poner fin a toda clase de pleitos y reclamaciones originados por esta situación, Cortés mandó se nombraran dos tasadores para valuar en justicia las mercaderías tomadas fiadas del quinto real por los soldados, disponiendo respecto de quienes no pudieran pagarlas en su valor se les esperase dos años; y que, por otra parte, "el Emperador D. Carlos V desde el año de 1523 confirmó, en reconocimiento a su señorío y vasallaje, los servicios personales debidos por los naturales de los pueblos y provincias de estos dominios para construir y reparar los edificios públicos e imperiales, y la renta de tributos consistentes en la tercera parte de todos los frutos de sus labranzas, crianzas, granjerías e industrias."(15).

El Ayuntamiento de la Ciudad de México fundado por el Conquistador, llegó a funcionar no sólo durante los años en que él fue quien, sin disputa, realmente ejerció el Gobierno en la Colonia, si no durante el Gobierno de los Jueces de Residencia que lo relevaron del cargo.

El desempeño infructuoso que de sus cometidos tuvieron los Jueces de Residencia, hecho que sembró la sospecha sobre D. Hernando Cortés de querer rebelarse en contra del soberano, y que puso de relieve, por otro lado, la necesidad de instrumentar nuevos medios con mayor eficacia para hacer obedecer en la Nueva España las determinaciones reales, indujeron al Emperador Carlos V a expedir en Burgos, el día 13 de diciembre de 1527, la Cédula Real creando la "Primera Real Audiencia y Cancillería de la gran Ciudad de Tenochtitlán, México".

(14) TORO, Alfonso. Los Tribunales de la Época Colonial. Revista General de Derecho de Jurisprudencia, México D.F., 1991, Año II, núm. 4, 1992, Año III, núm. 1, 1992, Año III, núm. 4, 1993, Año IV, núm. 2.

(15) Historia General de la Real Hacienda escrita por D. Fabián Fonseca y F. Carlos de Urribe por orden del Virrey Conde de Revillagigedo, reciente edición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Tomo I, Pp. 4 y 8.

Para formarla se nombraron Oidores a los Licenciados Juan Ortiz de Matienzo, Alonso de Parada, Diego Delgado y Francisco Maldonado, y como Presidente Interino de ella, al Licenciado Nuno Beltrán de Guzmán, Gobernador en ese entonces del Pánuco.

En virtud de que esta Primera Real Audiencia estaba investida con facultades de Suprema Autoridad en asuntos generales de gobierno y justicia, varias fueron las ordenanzas y disposiciones dadas a los Oidores para reglamentar sus funciones.

De estas facultades reales, las de mayor interés para nuestro Trabajo de Tesis, son aquellas referidas a la imposición y cobro de tributos y a la fijación de las funciones jurisdiccionales de la Real Audiencia, porque nos ponen de manifiesto que al principio de la Colonia se comienza a estructurar el Sistema Impositivo Mexicano y que las naturales divergencias surgidas por ello entre la "Hacienda de Su Majestad", y los habitantes de la Nueva España, sólo podían dirimirse en justicia siguiendo los cauces ordinarios a través de la Real Audiencia, puesto que al concedérsele a ella facultades para conocer tanto de asuntos criminales como civiles, se consideraban abarcados por estos últimos, a todos los asuntos de carácter administrativo en general y a los de naturaleza fiscal, en especial, según así lo entendía el lenguaje jurídico de la época y de otras aún muy posteriores, hasta concebir la ciencia del Derecho al Derecho Administrativo y al Derecho Fiscal separados del Derecho Civil.

La introducción del Virreynato trajo grandes cambios en la Real Audiencia. En materia administrativa perdió muchas y de las más importantes atribuciones en provecho de las del Virrey. Sin embargo, se siguió autorizando que los Oidores aconsejaran a éste en todos aquellos asuntos del Gobierno que les pidiera, quien después de oír sus pareceres quedaba en libertad de obrar como mejor lo juzgara.

Esta práctica, durante el Gobierno de los primeros Virreyes, produjo graves conflictos, pues en realidad la audiencia invadía campos de competencia distintos a los suyos, lo que provocó se viera la Corte en la obligación de intervenir en dichos conflictos, mandándolos primero investigar por medio de los Visitadores y, luego, después de recibir los informes correspondientes, dictando las destituciones y remociones que en algunos casos alcanzaron a los Oidores.

A partir de estos primeros tuteos, el Virreynato no tardó mucho en llegar a consolidar un Gobierno fuerte en la Colonia, que permitió centralizar el poder en manos del monarca español.

El Tribunal de la Real Audiencia en el Virreynato, el título quince, libro II, tomo I, de la Recopilación de Leyes de las Indias, denominado "De las Audiencias y Cancillerías Reales de Indias", contiene las disposiciones relativas a su organización y funcionamiento. De ellas desprendemos lo siguiente:

La Real Audiencia de México formaba un Tribunal Colegiado compuesto por dos clases de Magistrados: los Oidores, con facultades para conocer y resolver respecto de pleitos civiles; los Alcaldes del Crimen, con facultades para conocer y resolver respecto de causas criminales.

Los primeros, en número de ocho; los segundos, de cuatro. Estaban a ella adscritos, además, dos Fiscales, uno de lo Civil y otro de lo Criminal (defensores de los intereses tutelados por la Corona); un Alguacil Mayor (ejecutor de las resoluciones de la Audiencia y algo así como jefe de policía); un Teniente de Gran Canciller (encargado de guardar los sellos reales y sellar con ellos todas las provisiones de la Audiencia); y los demás ministros y oficiales necesarios ("Protector de Indios", Escribanos, Relatores, Porteros).

Su jurisdicción comprende "a las provincias que propiamente se llaman de la Nueva España, con las de Yucatán, Cozumel y Tabasco; y por la costa de la Mar del Norte y Seno Mexicano, hasta el Cabo de la Florida, y por la Mar del Sur, desde donde acaban los términos de la Audiencia de Guatemala, hasta donde comienzan los de Galicia, partiéndolas con ellas por el Levante y el Poniente, con el Mar del Norte y Provincia de la Florida por el Septentrión; y con el Mar del Sur por el mediodía".

Con relación a la Jurisprudencia de la Primera Real Audiencia de México, la del Virreynato sufrió una disminución; mientras aquella abarcó todo el territorio de la Nueva España; ésta lo compartió con las Audiencias de Guatemala y Nueva Galicia, con sede en Guadalajara.

No obstante, la última nombrada, estuvo subordinada a la de México, pues sus resoluciones fueron apeladas ante ella. Era el Supremo Tribunal dentro de la Nueva España.

Por tanto, podía revisar no sólo las resoluciones de los Jueces Distritales y Locales (Alcaldes Mayores, Corregidores y Alcaldes Ordinarios); sino, también, teniendo extendida su jurisdicción sobre otros actos de naturaleza administrativa o gubernamental, "que se reducen a justicia entre partes" (el equivalente a lo que modernamente llamamos lo Contencioso-Administrativo), por vía de apelación reparaba agravios privando de efectos las decisiones de las Autoridades de la Colonia, incluyendo al Virrey. (Cabe aquí agregar que cuando existía incertidumbre acerca de si el acto de gobierno "se reducía o no a justicia entre partes", quienes resolvían la duda eran el Virrey y el Presidente de la Audiencia; que en el caso de que se apelara en contra de actos del Virrey o del Presidente de la Audiencia, ambos quedaban impedidos para asistir a las audiencias en que se conociesen dichas apelaciones; y que en materia de guerra y de presidios, por vía de apelación, no podía conocer la Audiencia, sino la Junta de Guerra de Indias).

Para resolver los negocios, decidiendo la aplicación del Derecho Sustantivo al caso concreto en cuestión, se ajustaba a los procedimientos establecidos por las leyes procesales vigentes en España, salvo las excepciones hechas por las leyes especiales dictadas para la Colonia. Acordaba en secreto sus sentencias, no pudiendo estar presentes en ese momento los Relatores, Escribanos, ni otra persona que no tuviere voto por sí mismo, si no fuere el Fiscal.

La opinión mayoritaria de los Oidores hacían sus fallos. En caso de empate se llamaba al Fiscal para que decidiera, siempre que no fuera parte en el negocio a debate. Si, aún así, existía discordancia y no había sentencia, se elegían y nombraban uno, dos o tres abogados sin sospechas, como mejor pareciera, para la determinación del pleito. Actuaba por Salas y con plena independencia del Virrey.

Tenían sus resoluciones y mandamientos el carácter de ejecutorias. (De aquí que sus fallos, debidamente ordenados, constituyeran verdadera Jurisprudencia), convenía tenerse mucho en cuenta, dentro y fuera de los acuerdos, las ceremonias que se hacían en los Reinos de Castilla por las "Cancillerías" de ellos, y la orden y estilo que se tenían en las "Cancillerías" de Valladolid y Granada.

Así, la Monarquía desde el momento en que se asentó la primera Autoridad Española en tierras conquistadas, estableció el pago de tributos a cargo de sus vasallos en ellas. Y los mismos que luego le permitieron, durante el prolongado Gobierno de los Virreyes, ir perfeccionando un Sistema Tributario en la Colonia conforme se desarrollaba su economía.

Al punto, que D. Fabián de Fonseca y D. Carlos de Urrutía, los autorizados historiadores de la materia, ya para los años del gobierno del Virrey Conde de Revillagigedo nos dicen que gravitaban en la Nueva España los siguientes impuestos:

Treinta y cinco, los cuales con sus valores líquidos cubrían los cargos y gastos generales de la Corona en Europa y en la Indias; tres, cuyas rentas estaban dedicadas a pagar los gastos del Erario sólo en Europa; cinco, que aunque pertenecientes a Su Majestad, tenían aplicados sus productos a algún destino especial en estos o aquellos reinos; y treinta y siete más, que aún pudiéndose llamar ajenos por su origen y objeto, entraban en las tesorerías reales por la especial protección que Su Majestad, les dispensaba.

Concomitantemente a estas cargas fiscales, como partes complementarias del Sistema Tributario, existieron en la Colonia dos órganos de mucha importancia: El Tribunal de Hacienda Real y el Tribunal de Contadores.

EL TRIBUNAL DE HACIENDA REAL era el cuerpo de funcionarios, llamados Oficiales Reales, que a diario debían reunirse, excepto en las festividades, para ver y concertar todo lo relativo al ejercicio de sus oficios, que específicamente consistían en cobrar los tributos, rentas, deudas y otros efectos que a la Real Hacienda se debieran y hubieran de haber, por cualquier causa, título o razón que fuera, en cada provincia donde residieran o distrito que fueran de su jurisdicción, para lo cual podían realizar ejecuciones, prisiones, ventas y remates de bienes, y otros cualesquiera autos y diligencias, según y por la forma que en las leyes estaba dispuesto, con tan amplias facultades que sus mandatos y despachos debían ser guardados, cumplidos y ejecutados por todas las Autoridades de la Colonia, el Virrey, las Audiencias, las demás Justicias, los Gobernadores y los Aiguaciles Mayores.

EL TRIBUNAL DE CONTADORES, por su parte, estaba integrado por tres

Contadores que eran y se titulaban de Cuentas; dos Contadores de Resultas, dos Oficiales como auxiliares y un Portero. Para el despacho de sus asuntos se reunían por las mañanas, todos los días, menos los feriados, y por las tardes, los lunes, miércoles y viernes. Sus funciones consistían en tomar cuentas a los Oficiales Reales de todo lo que hubieren cobrado o dejado de cobrar de lo perteneciente a la Real Hacienda, o a las demás personas que hicieren lo mismo con cualquier otro título, y llevar las referidas cuentas debidamente ordenadas en libros apropiados, para delimitar responsabilidades.

Con este objeto, los Oficiales Reales todos los años debían dar a las Contadurías de Cuentas razón de lo que pertenecía a la Real Hacienda y entregar en relaciones juradas y firmadas de sus nombres, lo que hubieran recibido, y de lo que de ello hubieran gastado, pagado y distribuido; o bien, cuantas veces fueran requeridos para ello, permitir a los Contadores de Cuentas examinar sus libros particulares y el común.

El Tribunal de Contadores tenía la ineludible obligación de mandar cada año al Consejo de Indias, en la primera ocasión de Flota o Galeones, un informe de lo cobrado o dejado de cobrar en el ejercicio, para que se entendiera y supiera en el mismo año lo que había en las rentas y derechos de la Hacienda Real.

Cuando se trataba de exigir responsabilidades a algún Oficial Real, y había por parte de éste oposición, la controversia, si se reducía a situaciones de hecho, la resolvía el Tribunal de Contadores; pero si la contención implicaba aspectos de derecho, entonces de ella debía conocer y resolver la Real Audiencia.

Para instituir en México el régimen de intendencias que en la Metrópoli existía desde el año de 1718, el día 4 de diciembre de 1786, en Madrid España, se expidió la Real Ordenanza de Intendentes de Ejército y Provincia de Nueva España.

"Esta ordenanza tuvo como objeto primordial reorganizar, en sus distintas fases, la Administración Pública. Por tanto, para mejor instruir los negocios de gobierno, dividió a ellos en causas de justicia, policía, hacienda y guerra.

Respecto a los de la Real Hacienda, dos importantes innovaciones introdujo. Una, la que consistió en transferir a los Intendentes (nuevos gobernadores de las doce Intendencias que se crearon para la Colonia), en sus respectivos distritos, las facultades de recaudar, administrar y cuidar los ramos de rentas de la Corona que correspondían a los Oficiales Reales, quienes en lo sucesivo hubieron de quedar, con este título común o particular de Contadores y Tesoreros, subordinados a los Magistrados.

Otra, que fue la creación de la Junta Superior de Hacienda (organismo bajo el Virrey, compuesto por un Oidor, el Intendente, el Fiscal del Ramo, un miembro del Tribunal de Cuentas y uno de los Ministros de Tesorería, normalmente dedicado a la dirección y vigilancia de las funciones fiscales), como Tribunal de Apelación de primera instancia para defensa de los particulares contra de las decisiones de los Intendentes actuando como Autoridades Hacendarías, cuyas resoluciones, a su vez, también eran apelables ante el Rey". (16)

Ahora bien, la aparición del Tribunal Fiscal de la Federación en la historia jurídica de México constituye un cambio de la misma, debido a que por vez primera se estructura un organismo jurisdiccional de carácter administrativo que resultaba dependiente formalmente del Poder Ejecutivo, se encontraba dotado de plena autonomía en sus fallos y constituía un organismo diferente al Poder Administrativo en sí mismo, ya que el procedimiento y la estructura interna del Tribunal Fiscal de la Federación demostraban su naturaleza de organismo jurisdiccional independiente y autónomo de la administración.

"La aparición del Tribunal Fiscal de la Federación, viene a romper la tradición formal del Sistema Constitucional Mexicano. En efecto, de acuerdo a la Constitución Política de México del año de 1917, la estructura política del Estado Mexicano descansa en la división tripartita de poderes, siendo éstos: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

Desde el punto de vista doctrinal, el Poder Judicial es el encargado de dirimir las controversias derivadas de la aplicación de la ley, y por ende, siguiendo este lineamiento, lo razonable era de que el Tribunal Fiscal de la Federación quedase encuadrado dentro del Poder Judicial y no, como la Ley lo establecía dentro del Poder Ejecutivo". (17)

(16) GONZALEZ HERNANDEZ FARIAS, Oscar. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Antecedentes en la Colonia. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Cuarenta y Cinco Años, 1ª edición, México 1982, Depto. de Publicaciones Amorós, Pp. 96-116.

(17) ARREOLA Ortiz, Leopoldo. Op. Cit. Pp. 186-187

Las razones históricas del surgimiento del Tribunal Fiscal de la Federación con las características antes anotadas, debemos buscarlas en la gran influencia que el Derecho Administrativo Francés ejercía en ese entonces en nuestro Derecho Mexicano; así como en la denominada Tesis Mariscal, por haber sido sostenida por el ilustre tratadista de ese nombre, quien afirmaba la necesidad de una ley reglamentaria a efecto de regular las contiendas entre la Administración Pública y los administrados.

De estas corrientes, la más importante fue la del Derecho Administrativo Francés, el cual ha tenido como piedra angular de su desarrollo, el principio de la separación de poderes. Este principio se ha desarrollado en dicho País en un doble sentido.

Por un lado, sobre la base de que la actuación del Poder Ejecutivo no debe ser revisado por él mismo, sino que requiere de un organismo diverso que se encargue de llevar a cabo dicho control. Sin embargo, a pesar de que lo anterior nos llevaría a la conclusión de que es el Poder Judicial el que debería ejercer el control de legalidad sobre la Administración Pública, por razones de carácter más bien históricas que jurídicas, el sistema francés, dando una peculiar interpretación al mismo principio de separación de poderes, ha creado dos jurisdicciones diferentes totalmente independientes entre sí: la Jurisdicción o Poder Judicial y la Jurisdicción o Poder Administrativo.

De esta manera, el principio de separación de poderes, es igualmente interpretado en el sentido de que la Administración Pública no puede ser juzgada por los Tribunales del Poder Judicial, sino que debe ser juzgada, en razón de su especialización, por Tribunales Especializados; esto es, por Tribunales Administrativos que se originan y radican en la propia Administración Pública activa.

La razón de esta segunda interpretación del principio de separación de poderes es eminentemente histórica.

*En efecto, dentro del Sistema Francés, el Poder Judicial actual surgió a la sombra del Poder Ejecutivo, radicando en los tradicionales Tribunales del Rey, de tendencias eminentemente monárquicas y conservadoras; por ello, cuando a raíz del movimiento revolucionario francés en el año de 1789, Francia cambiara su sistema de gobierno; el nuevo sistema político, de corte

republicano, teniendo extrema desconfianza de tales Tribunales, por ser los mismos incompatibles, por su carácter conservador, con las nuevas ideas triunfantes de la revolución prefirió (el nuevo gobierno), la creación de nuevos Tribunales a la posibilidad de confiar la impartición de la justicia en el ámbito administrativo a los Tribunales Judiciales". (18)

Esta fue la razón por la cual, dentro del Sistema Francés, se originó la división del poder jurisdiccional, entre el poder judicial propiamente dicho, que a partir de esa época fue circunscrito al conocimiento de controversias en materia de Derecho Común, y el poder jurisdiccional administrativo que fue estructurado para conocer de la aplicación de la justicia en el ámbito de la Administración Pública.

De esta manera, el control de legalidad de la administración le fue confiado a un organismo que, aunque con antecedentes dentro de la realeza, había mostrado su valla revolucionaria. Este organismo lo fue el "Consejo de Estado" (*Conseil D'état*), el que si bien provenía del antiguo Consejo del Rey, fue sometido a una metamorfosis absoluta bajo el imperio napoleónico, siendo el Consejo directo de Napoleón, y el encargado de tareas extraordinarias como fue el de estructurar el nuevo sistema jurídico napoleónico que ha perdurado hasta la fecha y cuya influencia se ha extendido por todo el mundo occidental.

Igualmente, el Consejo de Estado Francés, que se iniciara como una Institución Napoleónica en virtud de la Constitución del año VIII, emitida en dicho régimen, con la reestructuración pierde gran parte de su importancia, para, posteriormente, al reestructurarse la república, reaparecer con sus características de organismo Contencioso-Administrativo; si bien, ejerciendo una justicia retenida y sólo como juzgador de revisión; la cual, merced a la actividad jurisdiccional del propio consejo, es abandonada para que, a partir del día 13 de diciembre de 1889 a través del caso "cadot", substituiría por la teoría de la justicia delegada, declarándose el propio Consejo de Estado en juzgador de Derecho Común en materia administrativa.

El Consejo de Estado constituye el Tribunal Administrativo que, independientemente del Poder Judicial, ejerce la Administración de Justicia en el ámbito administrativo.

(18) ARREOLA Ortiz, Leopoldo. Op.Cit Pp. 188-187

"Ahora bien, nuestros Legisladores y los autores de la antigua Ley de Justicia Fiscal, Influidos por el Derecho Administrativo Francés, consideraron adecuado para el desarrollo de la Administración Pública, la creación de un Tribunal Jurisdiccional que se encargara de dirimir las controversias entre los administrados y la administración; y para ello, siguiendo los pasos del Derecho Francés, optaron por crear dentro del ámbito del Poder Ejecutivo dicho organismo, con una actividad similar a la que realiza el Consejo de Estado Francés en el aspecto contencioso, aunque limitando esta actividad por lo que toca al Tribunal Mexicano, exclusivamente al ámbito fiscal, en un principio y a partir de las reformas para el año 2001, se incluye la materia administrativa". (19)

2.2. EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO BAJO EL REGIMEN DE LA LEY DE JUSTICIA FISCAL DEL AÑO DE 1936.

Una de las características trascendentales que tuviera el Tribunal Fiscal de la Federación desde su origen, correspondió al hecho de que el mismo fuera creado como un Tribunal de Justicia Delegada, como se precisa claramente en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal; la que en su parte conducente señaló:

"El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la separación de Poderes, supuesto que precisamente para salvaguardarlo surgieron en Francia los Tribunales Administrativos); pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese Poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace. En otras palabras: será un tribunal administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida." (20)

Como puede verse, la disyuntiva para los creadores de la Ley de Justicia Fiscal lo constituyó el dilucidar si el nuevo Tribunal debiese ser de justicia retenida o bien de justicia delegada. Por justicia retenida debe entenderse la que se ejerce por competencia propia; esto es, cuando se actúa por mandato y bajo los lineamientos establecidos por el superior jerárquico, al que se representa; en tanto que, la justicia delegada implica la inexistencia del vínculo de jerarquía y una independencia administrativa en la actuación, ya que el superior jerárquico delega sus atribuciones en el inferior, el cual las ejerce conforme a su criterio; o, como tan claramente lo explicara el Maestro Alfonso Cortina, Magistrado fundador del Tribunal Fiscal de la Federación y miembro de la Sala Superior del propio Tribunal, en su conferencia sustentada el día 14 de febrero de 1939:

(19) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R. Op. Cit., Pp. 106-107.

(20) Diario Oficial de la Federación, Sección Segunda, Ley de Justicia Fiscal, Exposición de Motivos, 31 de Agosto de 1936, Tomo XCIV, Núm. 53 Pp. 1-18, México 1936.

"... justicia delegada administrativa existe cuando la Autoridad Administrativa que dicta la resolución, entrega, a consecuencia de una delegación derivada de la ley, la facultad decisorio, de un órgano autónomo desvinculado de la Administración Pública y tan sólo ligado con ella por el aspecto formal que consiste en que tanto la autoridad de la que emana el acto como la autoridad encargada de fallar el Juicio dependen del Poder Ejecutivo; así pues, existe justicia delegada cuando el órgano administrativo tiene una plena autonomía para fallar, sin intervención de los órganos de la administración activa..."

En esa situación, la idea original fue, como se reafirma de la simple lectura de la exposición de motivos mencionada y de la propia Ley de Justicia Fiscal, conceder al nuevo Tribunal autonomía orgánica respecto del Poder Ejecutivo en el que, al menos formalmente, quedaba encuadrado.

De todo lo expuesto, se desprende que en ningún momento se pensó que el Tribunal Fiscal de la Federación fuese un organismo de plena jurisdicción, ni mucho menos el que formara parte del Poder Judicial, pues como ya se vio, siguiendo los lineamientos de la Doctrina Francesa, se consideró que la Justicia Administrativa debería existir independientemente del Poder Judicial, y dentro del Poder Ejecutivo.

El hecho de que el nuevo organismo jurisdiccional fuera de justicia delegada, originó que el mismo no alcanzara su plena jurisdicción, lo cual, a su vez, se reflejó en dos limitantes de su actuación, a saber:

1. Que sus resoluciones definitivas fuesen meramente declarativas; y
2. Que el Tribunal careciese de imperio para hacer cumplir sus decisiones.

Por lo que toca al primer punto, ello implicó que el Tribunal debería limitarse en sus fallos a resolver la legalidad o ilegalidad de los actos o resoluciones de Autoridad sometidos a su jurisdicción, pero sin que pudiera sustituirse a la Autoridad, emitiendo la resolución que en derecho procediera, en lugar de la que había declarado ilegal.

Esta posición, además de encontrarse precisada en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, fue adoptada oficialmente en el fallo emitido por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de fecha 8 de agosto de 1938, en el cual se sostuvo substancialmente que "el

Tribunal Fiscal de la Federación carecía de competencia para dar instrucciones acerca de la actitud que debían adoptar las Autoridades Fiscales para cumplimentar las sentencias pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación". (21)

En lo que respecta a la segunda consecuencia de la ausencia de jurisdicción total del Tribunal Fiscal de la Federación, consistente en la incapacidad que el propio Tribunal tiene para hacer efectivas sus resoluciones, aunque se puede señalar que es un efecto colateral de la ya señalada con anterioridad, reviste, sin embargo, la importancia suficiente para considerarla como una característica autónoma en sí misma.

En efecto, habiéndose establecido que las resoluciones del Tribunal eran meramente declarativas, la consecuencia inmediata era de que el Tribunal carecía de imperio legal necesario para hacer cumplir sus fallos, además de que los mismos no resultaban ejecutables, en sí mismos.

Al respecto, cabe señalar que: El Poder Judicial, tal como se encuentra estructurado dentro de nuestro sistema jurídico, tiene como objetivo fundamental el de resolver las controversias suscitadas por la aplicación de las leyes; para ello, tanto la Constitución como las leyes que de ella emanan dotan a este Poder de las atribuciones suficientes para hacer cumplir sus fallos.

Cabe hacer notar, sin embargo, que tal situación impera sólo en cuanto al Derecho Común, en el cual el conflicto por aplicación de leyes se origina entre particulares, y por ello no se encuentra en juego el Imperio Estatal o Soberano del Estado. De lo expuesto resulta fácilmente comprensible el porqué el Estado puede ejercer su facultad de imperio, a través del órgano jurisdiccional, sin ninguna limitación, ya que las partes sometidas a su competencia se encuentran en un plano de subordinación.

No ocurre lo mismo en el área del Derecho Público, bien sea concretado al ámbito administrativo o fiscal. En esta segunda hipótesis, las partes de la contienda jurisdiccional no son dos particulares sino que uno de ellos es ineludiblemente el Estado, el que no puede renunciar a su carácter soberano.

(21) Resoluciones emitidas en los Juicios 83/38 y 826/38. Póblica a Pg. 118-119 de la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, correspondiente a las Teses sustentadas por el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, durante los años de 1937 a 1948.

Es por ello que el Estado, aún en su posición de parte sometida a la jurisdicción de un organismo imparcial, también de carácter estatal, no verá afectado su patrimonio en la forma y proporción que éste lo es, tratándose del particular.

No existe pues el embargo en bienes del Estado, como si acontece tratándose de los administrados con obligaciones pecuniarias a favor del órgano público; tampoco existe la obligación de la garantía, ya que el patrimonio estatal se reputa suficiente para cumplir con las obligaciones de derecho contraídas por éste.

Sobre estas consideraciones es que la doctrina administrativa francesa desarrolló una jurisdicción administrativa diversa de la del Poder Judicial. Jurisdicción que organizada primeramente bajo el principio de la Justicia Retenida y posteriormente como de Justicia Delegada, sostuvo en toda una época como principio básico que el Estado no podía ejercer coerción sobre el propio Estado, razón por la cual los fallos en contra del Estado no podían más que ser declarativos.

Fue pues bajo la influencia de las anteriores ideas, que los Juristas Mexicanos, consideraron conveniente que el nuevo Tribunal Fiscal de la Federación careciera de la serie de atribuciones de carácter ejecutivo de que disponen los órganos jurisdiccionales del fuero común para hacer cumplir sus decisiones.

Ahora bien, la Ley de Justicia Fiscal dio al Tribunal Fiscal de la Federación un ámbito de competencia eminentemente fiscal, ya que, por sus antecedentes, su objetivo era el de resolver los problemas fiscales en su aspecto contencioso, que con mayor frecuencia se daban en el ámbito administrativo.

Por ello, la competencia del Tribunal se estructuró en torno a las diversas resoluciones de contenido eminentemente fiscal como lo eran:

1. Todas aquellas resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de organismos fiscales autónomos que determinaran un crédito fiscal; lo fijaran en cantidad líquida o bien dieran las bases para su liquidación.

2. Las resoluciones que impusieran sanciones por infracciones a las leyes fiscales o bien que constituyeran responsabilidades administrativas, claro, en materia fiscal; y

3. Contra cualquier otra resolución en materia fiscal que causa un agravio no reparable a través de algún Recurso Administrativo.

Una segunda esfera de competencia independiente de las resoluciones liquidadoras o determinadoras de créditos fiscales lo constituyó el ejercicio de la facultad económico-coactiva por parte del Estado, cuando esta facultad no era ejercitada conforme a la Ley. Dicha facultad obviamente era de naturaleza eminentemente fiscal.

Un tercer ámbito de competencia lo fue la negativa de la autoridad de devolver lo ilegalmente percibido en materia de impuestos, derechos o aprovechamientos.

La única competencia del nuevo Tribunal que podía considerarse que abarcaba el área administrativa, fue la establecida por la fracción VII del artículo 14 de su Ley, conforme a la cual, la Secretaría de Hacienda (lo que implicaba una cierta naturaleza fiscal en la resolución), podía asimismo intentar el Juicio ante el Tribunal a efecto de anular una decisión administrativa favorable a un particular, con lo que, además de que se establecía el equilibrio procesal entre las partes, en cuanto a los medios de defensa, se sentaba el principio consistente en que la Autoridad no pudiese revocar por sí sus resoluciones, cuando éstas hubieren causado efectos en beneficio de un administrado.

En el ámbito original de competencia del Tribunal, existían ya diversos elementos que más tarde abrían su competencia al ámbito administrativo sobre pasando el área fiscal que en un principio se estableciera. Entre estos elementos se puede señalar en forma predominante: las responsabilidades administrativas en materia fiscal se transformaron en las responsabilidades administrativas *Latu sensu* y, fundamentalmente, la Negativa Ficta que, por la forma en que fue redactada desde un principio, tenía plena operancia no sólo en materia fiscal sino igualmente en el ámbito administrativo.

Sobre las bases expuestas, la Ley de Justicia Fiscal estructuró un procedimiento con las características siguientes:

La **oralidad** del procedimiento. En cuanto a esta característica, cabe señalar que si bien, probablemente en su inicio resultó operante en el trámite procesal permitiendo a los juzgadores un conocimiento más profundo de la litis y de los promoventes, con el tiempo ha ido cayendo en desuso, en virtud del creciente número de Juicios, por lo que, en la actualidad, el procedimiento, a pesar de seguir siendo formalmente oral, de hecho es un procedimiento fundamentalmente escrito el que se desarrolla en los Juicios de los cuales conoce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Una segunda característica del Juicio consistió en el **impulso oficioso** del procedimiento, quedó a cargo del Magistrado Semanero que era el que se encargaba de revisar el trámite procesal y de integrar el procedimiento hasta ponerlo en estado de resolución; para ello, se ideó el mecanismo procedimental de la audiencia del Juicio, a través de la cual, la actividad del Magistrado Semanero era sustituida por la Sala, integrada por sus tres Magistrados, encargados de supervisar la actuación del Magistrado Semanero y de resolver los incidentes, así como emitir los fallos interlocutorios y definitivos.

Esta característica, dado el procedimiento seguido en el entonces Tribunal Fiscal de la Federación, fue una de las mayores aportaciones de este organismo al Derecho Procesal, pudiendo aseverarse que su existencia originó un procedimiento contencioso diferente y superior a los que hasta ese momento eran utilizados por los diferentes organismos jurisdiccionales.

El Proceso Contencioso-Administrativo fue inspirado en el procedimiento seguido en el Juicio de Amparo; sin embargo, sus características de sencillez y operatividad hicieron que los resultados obtenidos superaran con creces lo que se esperaba de él, al grado de que mucho del extraordinario prestigio logrado por el Tribunal en los subsiguientes años de su desarrollo, se fincaron fundamentalmente en la bondad de dicho mecanismo procedimental que aunaba, a la celeridad del trámite, la honestidad y la imparcialidad para las partes de un fallo justo.

Otra demostración de la bondad de este procedimiento es el hecho de que en la relativamente larga vida del Tribunal, el mismo ha sido poco reformado, y aquellas modificaciones realizadas, sólo han tenido por objeto mejorar pequeños detalles del mismo, pero respetando en general el esquema fundamental bajo el cual fue ideado.

Otra característica importante a señalar de dicha legislación, fue la introducción de un medio novedoso de formación de Jurisprudencia, diferente del procedimiento que hasta esa fecha regía por lo que toca al Poder Judicial y en especial a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, la Ley de Justicia Fiscal dispuso como facultad del Pleno del Tribunal la formación de la Jurisprudencia, la cual, por lo mismo, se podría integrar por el fallo de un solo asunto, sin esperar, como en el caso de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación a la existencia de los cinco fallos coincidentes que la Ley establece en ese organismo.

Por lo que toca al sistema de pruebas adoptado por la Ley de Justicia Fiscal, ésta se basaba en dos principios fundamentales: I. La teoría de las presunciones y II. El principio de la carga de la prueba.

Por lo que toca al primer principio, éste descansaba sobre la presunción de validez de los actos de Autoridad. Al respecto, la Exposición de Motivos de la Ley Fiscal señalaba:

"La presunción de legalidad de los actos administrativos es, por otra parte, algo que toca la teoría, tanto del derecho administrativo como particularmente del derecho tributario. Como es sabido, en materia tributaria esa presunción se apoya, por una parte, en el hecho de que antes de emitir su acuerdo la autoridad fiscal ha instruido ya, en la generalidad de los casos, un expediente, y por la otra en la consideración fundamental de que la administración financiera, por su calidad de órgano del Poder Público, encargado de observar la Ley y privado de un interés propio diverso del interés público, no es normal que dicte resoluciones arbitrarias o fundadas en datos inexactos; pero naturalmente que ésta presunción pueda y debe ceder ante las pruebas y alegaciones del particular lesionado". (22)

Como se desprende de la lectura anterior, el principio de la presunción de validez de los actos de Autoridad sólo opera inicialmente, como consecuencia de presuponer que los actos de Autoridad son legales, ya que su objetivo es justamente la aplicación de la Ley; sin embargo, su trascendencia no puede ser definitiva pues con ello se cerraría la base de impugnación u oposición del agravio contra tal acto de Autoridad.

(22) Diario Oficial de la Federación, Sección Segunda, Ley de Justicia Fiscal, Exposición de Motivos, Op. Cit. Pp. 1-10, .

Por tanto, era preciso, y así lo asentó la Ley de Justicia Fiscal, que dicha presunción de validez sólo operara en tanto que el acto revestido de la misma no fuera atacado de ilegalidad, en cuyo caso entraría en juego el segundo de los principios procesales aludidos: el de la carga de la prueba.

En este segundo aspecto, el Legislador Mexicano, siguiendo los lineamientos del Derecho Civil, estableció la carga de la prueba al actor, de manera que, como se manifiesta en la exposición de motivos aludida " ... cuando esa prueba no se allegue, se presumirán válidos los actos y decisiones de las Autoridades Fiscales... "; pero en caso contrario, tal presunción debe "ceder" ante el valor de las probanzas ofrecidas por el actor.

Es así como, con base en estos principios, el sistema de valoración de pruebas establecido por la Ley de Justicia Fiscal, se complementaba con el diverso señalado por el Código Federal de Procedimientos Civiles al cual se remitía en forma supletoria, agregándosele, además, la regla de que el Juzgador podría variar esa valoración cuando se formara una convicción diversa sobre los hechos.

Otra de las características del procedimiento estructurado por la Ley, que contribuyó a darle mayor agilidad, fue la imposibilidad de recusación de los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, estableciéndose solamente la posibilidad de que los mismos se manifestaran impedidos de seguir conociendo de los asuntos (excusa), en aquellos casos en que se destruía la imparcialidad que el juzgador requiere para su función. Tales situaciones eran claramente señaladas por la Legislación.

En la hipótesis anterior, la excusa, promovida a petición del propio Magistrado o alegada por algunas de las partes del Juicio, debería ser calificada por el Pleno del Tribunal, el cual determinaba si era procedente o no; y en caso de ser procedente, debía señalar al Magistrado que sustituyera al impedido.

Cabe señalar que desde sus comienzos, el Tribunal Fiscal de la Federación se encontró facultado para anular las resoluciones de su competencia, con base en cuatro causales que la propia Ley establecía, causales que por su orden eran las siguientes:

1. La incompetencia del funcionario que hubiese dictado el acuerdo o tramitado el procedimiento impugnado. 2. La omisión o el incumplimiento de las formalidades que legalmente debió revestir la resolución o el procedimiento combatido. 3. La violación de la Ley que se aplicó o que debió aplicarse al emitir la decisión, y 4. El desvío de poder.

Como se puede ver, a través de las causas de anulación se ratificaba el fin del Tribunal Fiscal de la Federación, como un medio de control del principio de legalidad de la actuación de las Autoridades Fiscales, bien sea vigilando la competencia de los funcionarios encargados de esa actividad; o bien velando por la ampliación estricta de los artículos 14 y 16 Constitucionales, tanto en lo que toca a las resoluciones determinatorias de créditos fiscales, como respecto de la imposición de sanciones. En este último aspecto, a diferencia de la doctrina francesa, la figura del desvío de poder fue limitada sólo a la aplicación de sanciones.

2.2.1. CREACIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (HOY TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA).

Es de mencionar que el día 30 de diciembre de 1935, el Congreso de la Unión concedió al Presidente de la República, en aquél entonces el General Lázaro Cárdenas, facultades extraordinarias para la organización de los servicios públicos hacendarios; y éste, haciendo uso de tales facultades emitió, con fecha 27 de agosto de 1936, la Ley de Justicia Fiscal, la cual entró en vigor el 1° de enero de 1937.

Este ordenamiento, por vez primera en México, pretendía regular las controversias suscitadas con motivo de las resoluciones emitidas por las Autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Federal en materia fiscal, a través de un Organismo Jurisdiccional especializado, independiente, tanto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como de cualquier otra Autoridad Administrativa.

Dicho organismo, por disposición expresa del artículo 1° de la Ley de Justicia Fiscal, fue denominado, "Tribunal Fiscal de la Federación", el cual a la letra mencionaba lo siguiente:

ARTÍCULO 1°.- Se crea el Tribunal Fiscal de la Federación con las facultades que esta ley le otorga. El Tribunal Fiscal de la Federación dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad administrativa.

El Tribunal Fiscal de la Federación, a su nacimiento absorbió la competencia que, hasta esa fecha habían tenido diversos organismos de carácter fiscal, tales como: el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, organismos que quedaron suprimidos al entrar en funciones el nuevo órgano jurisdiccional. (23)

Igualmente se derogaron los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles que establecen y regulaban un Juicio sumario de oposición en materia fiscal ante los Tribunales Federales; conforme a lo dispuesto por el artículo 5º transitorio de la referida Ley de Justicia Fiscal que mencionaba lo siguiente:

ARTÍCULO 5º.- Se derogan todos los preceptos de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establecen y regulan el Juicio sumario de oposición en materia fiscal ante los tribunales federales, así como todas las disposiciones que se opongan al cumplimiento de la presente ley.

El Tribunal Fiscal de la Federación fue integrado inicialmente sobre la base de cinco Salas Colegiadas, compuestas por tres Magistrados cada una y con jurisdicción en toda la República en el ámbito federal. Cada Sala era autónoma en sus decisiones respecto de las otras y cada una de ellas debería nombrar un Presidente que duraba en el cargo un año, pudiendo ser reelecto.

También existía un Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación que era designado por el Pleno del propio Tribunal, el que se encontraba integrado por la totalidad de los Magistrados que componían las cinco Salas aludidas. Este Presidente, al igual que los de Salas, duraba en su cargo un año y podía ser reelecto. (24)

El Tribunal Fiscal de la Federación tuvo al momento de su creación, las características siguientes:

1. Era un organismo que formalmente pertenecía al Poder Ejecutivo, aunque materialmente su actuación fuese jurisdiccional.

2. Por disposición expresa de la Ley de Justicia Fiscal, era un órgano independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier Autoridad Administrativa.

(23) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R., Op. Cit. Pp. 108.

(24) Diario Oficial de la Federación, Sección Segunda, Ley de Justicia Fiscal, Op. Cit.

3. Era un Organismo Jurisdiccional de Justicia delegada, en virtud de que emitía sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión.

4. Era un Organismo Colegiado, en virtud de que sus resoluciones eran emitidas por mayoría de los Magistrados integrantes de cada Sala, y en lo que toca a las resoluciones de Pleno, por mayoría de los Magistrados presentes en las sesiones plenarias.

5. Era un Organismo eminentemente Fiscal, toda vez que la competencia original de ese Tribunal se limitaba a la materia Fiscal.

6. Era un Tribunal de simple anulación, toda vez que sus resoluciones eran meramente declarativas por no tener el Tribunal atribuciones para hacer cumplir sus fallos.(25)

2.2.2. LEY DE JUSTICIA FISCAL DEL AÑO DE 1936.

La figura jurídica denominada **CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**, previsto en el ordenamiento jurídico de la Ley de Justicia Fiscal del año de 1936, se encontraba regulada en el Capítulo Cuarto, denominado "Del Procedimiento", el cual se integraba de siete secciones, denominadas, respectivamente de la forma siguiente:

1. "Disposiciones Preliminares",
2. "De las Notificaciones y de los Términos",
3. "De la demanda",
4. "De la Contestación",
5. "De la Suspensión del Procedimiento Administrativo",
6. "De la Acumulación" y,
7. "De la Audiencia y del Fallo".

CADA UNA DE ESTAS SECCIONES SE ENCONTRABAN REGULADAS DEL ARTÍCULO 22 AL ARTÍCULO 58 DE DICHO ORDENAMIENTO JURÍDICO, LOS CUALES SE TRANSCRIBIRÁN A CONTINUACIÓN:

(25) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R., Op. Ck. Pp. 106.

CAPITULO CUARTO.- DEL PROCEDIMIENTO.

SECCIÓN I.- DISPOSICIONES PRELIMINARES.

En el procedimiento Contencioso-Administrativo serán partes:

I.- El actor, II.- El demandado. Tendrá ese carácter: a) La Autoridad Fiscal que haya emitido el acto o tramitado el procedimiento que se impugne y b) El particular que derive un interés patrimonial directo de la resolución cuya nulidad se pide, y III.- El tercero que dentro del procedimiento administrativo aparezca como titular de un derecho incompatible con el que pretenda el actor, y IV.- La Secretaría de Hacienda, aunque no sea actora ni demandada.

Ahora bien, en los Juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no se dará entrada a ningún incidente de previo y especial pronunciamiento, con excepción de los relativos a la suspensión del procedimiento de ejecución que se tramitarán por separado, a todas las cuestiones diversas que las partes susciten, se reservarán para la audiencia.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las demás autoridades Fiscales podrán acreditar abogados en las audiencias, con facultades para rendir pruebas y para alegar.

SECCIÓN II.- DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TÉRMINOS.

Toda resolución debe ser notificada dentro de las 24 horas siguientes a la que fuera dictada y se asentará la razón respectiva en el expediente a que pertenezca, inmediatamente después de la resolución misma.

Las notificaciones se harán:

I.- A las autoridades fiscales por oficio, o por oficios y telegrama a la vez en casos urgentes y siempre que trate de resoluciones que exijan cumplimiento inmediato.

II.- Personalmente, en la forma señalada por el Código Federal de Procedimientos Civiles, o por correo certificado con acuse de recibo, a los particulares, cuando se trate de alguna de las resoluciones siguientes:

1a.- La que admita o deseche una demanda.

2a.- La que rechace una garantía o declare no haber lugar a dispensarla.

3a.- La que señale día para la audiencia.

4a.- La que mande citar un tercero.

5a.- El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo; y

6a.- En cualquier caso urgente si así lo ordena el Tribunal.

III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harán personalmente en el Tribunal a las partes, si se presentan dentro de las 24 horas siguientes a la que se haya dictado la resolución, y por lista autorizada que se fijará en sitio visible del Tribunal, si no se presentan con oportunidad.

Dicha lista contendrá el nombre de la persona a quien se notifique, el expediente en que la notificación se haga y síntesis de la parte dispositiva de la resolución correspondiente. En los autos se harán constar la fecha de la lista.

Las notificaciones se harán a los patronos de las partes cuando en autos, hayan sido facultados al efecto. La facultad para recibir notificaciones, autoriza al patrono para promover en respuesta a la notificación, para rendir pruebas y para presentar alegatos.

Las notificaciones surtirán sus efectos:

II.- Las comprendidas en la fracción I que anteceden, desde el día en que se haya entregado el oficio a la autoridad o se haya dejado en su oficina, si la autoridad se hubiese negado a recibirla y la notificación tenga que hacerse en la ciudad de México; en cualquier otro supuesto cuando el correo haga entrega del oficio. En el primer caso, el empleado que entregue o deje el oficio, recogerá el recibo, agregando a los autos la parte principal; en el segundo caso, se mandará el oficio bajo cubierta certificada con acuse de recibo, para agregar éste a los autos.

IV.- En los casos de la fracción II y III que anteceden al día siguiente de aquel en que se haya hecho la notificación personal, entregado el oficio por el correo o fijado la lista respectivamente.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establezcan las disposiciones precedentes, serán nulas,

las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad, antes de dictarse sentencia definitiva en el expediente que haya motivado la notificación, cuya nulidad se pida, y que se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad.

Este incidente, que se considerará como de especial pronunciamiento, se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oírán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declara la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de diez a cincuenta pesos al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia. Las promociones de nulidad notoriamente infundadas, se desearán de plano.

El computo de los términos se sujetará a las reglas siguientes:

- I.- Serán improrrogables, se incluirá en ellos el día del vencimiento y empezarán a correr desde el día siguiente al en que surta efecto la notificación; pero si fueren varias las partes los términos comunes correrán desde el día siguiente a la fecha en que haya surtido sus efectos la notificación a la última de ellas;
- II.- Se contarán por días naturales; excluyendo los domingos y los días que las leyes federales declaren no laborables, salvo cuando la Ley determine que se cuenta por horas;
- III.- Los términos serán comunes, con excepción de los que se conceden para la interposición de recursos.

SECCIÓN III.- DE LA DEMANDA

La demanda deberá presentarse dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se haya notificado la resolución impugnada, excepto si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la República o cuando fallezca durante el plazo a que este artículo se refiere, pues entonces el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

En el caso de la fracción VII del artículo 14, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes al en que se haya hecho saber la resolución al interesado.

La demanda deberá contener:

- I.- El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;
- II.- El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los del tercero interesado cuando los haya;
- III.- La resolución o procedimiento que impugne y la autoridad de la que haya emanado;
- IV.- Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación; y
- V.- Las pruebas que el actor se proponga rendir. Cuando ofrezca pruebas pericial y testimonial el actor deberá indicar desde luego los nombres de los testigos o peritos y acompañar los interrogatorios, en los casos que la ley exija.

Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes y una más cuando se pida la suspensión del procedimiento administrativo.

El actor deberá acompañar con su instancia, los documentos justificativos de su personalidad, cuando no gestione en nombre propio; a menos que compruebe que dicha personalidad le haya sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que reclame.

Igualmente deberá presentar los documentos que acreditan los derechos que pretende, cuando la ley imponga esta formalidad para la constitución de los mismos salvo que bajo protesta de decir verdad, manifiesten que no los tienen en su poder ni están a su disposición, casos en los cuales indicará el archivo o lugar en que se encuentran.

Si la demanda fuera oscura o irregular, el Magistrado a que alude el artículo 17, debe prevenir al actor que la aclare, corrija o complete de acuerdo con los artículos anteriores dentro del término de tres días. Si dentro de este término no se subsanan los defectos, se rechazará la demanda.

SECCIÓN IV.- DE LA CONTESTACIÓN.

Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado para que la conteste dentro del término de 10 días y se emplazará en su caso al tercero interesado y también a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando la posición se enderece contra una autoridad fiscal autónoma.

El demandado, en su contestación, se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de

manera precisa y acompañará las constancias o documentos que acrediten la veracidad de las afirmaciones que el propio demandado a su vez formule.

Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, cuando no se produzca la contestación dentro del plazo a que alude el párrafo primero, cuando está sea omisa, o cuando sin causa justificada no se presente la documentación respectiva.

El demandado deberá expresar también en su contestación los hechos y las consideraciones de derecho que a su juicio:

- a) Impidan que se emita una resolución en cuanto al fondo; o
- b) Demuestre que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

En el escrito de contestación, del que se presentará una copia para cada una de las partes, el demandado ofrecerá las pruebas que se propongan rendir. Cuando se trate de pruebas pericial y testimonial indicará los nombres de los peritos y testigos, y acompañará los interrogatorios correspondientes.

Igualmente enviará los interrogatorios de repreguntas a que haya lugar y hará las designaciones que correspondan con relación a las pruebas ofrecidas por el actor.

Dentro del mismo plazo de 10 días, el tercero interesado y el coadyuvante, podrán apersonarse en el juicio mediante un escrito respecto al cual será aplicable lo antes señalado.

SECCIÓN V.- DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

La interposición de la demanda en los juicios de oposición, no suspenderá la ejecución de la resolución impugnada, si no cuando el actor asegure el interés fiscal, a satisfacción del Tribunal, mediante:

- a) Depósito o prenda, b) Fianza, c) Hipoteca y d) Embargo Precautorio.

En este caso, el Tribunal Fiscal comunicará su resolución a la correspondiente autoridad ejecutora, para que ésta proceda a practicar el secuestro. Cuando la oposición se interponga contra un cobro que por su cuantía pueda afectar el equilibrio del presupuesto, el Tribunal ordenará que se constituya depósito en la Tesorería.

No será necesario el aseguramiento del interés fiscal:

- I.- Cuando el actor acredite, a juicio del Tribunal, estar en notoria insolvencia; y
- II.- Cuando el interés fiscal esté ya garantizado ante la autoridad administrativa.

Cuando se solicite que se suspenda la ejecución de la resolución impugnada, admitida la demanda se enviará copia de ella a la autoridad respectiva para que informe dentro de las 24 horas sobre el monto del interés fiscal y sobre si existe o no garantía prestada por el actor, salvo que tales datos consten de manera fehaciente en los documentos presentados, caso en el cual se resolverá de plano y se comunicará a la autoridad para que suspenda por tres días sus procedimientos.

Recibida la solicitud de informes, la autoridad fiscal suspenderá provisionalmente sus procedimientos.

Si la autoridad fiscal no informa dentro del plazo anterior, se presumirá que son ciertos los hechos que al respecto afirme el actor.

Recibido el informe o transcurrido el plazo, el tribunal, dentro de las 48 horas siguientes, determinará si debe o no, prestarse la garantía y, en su caso, cual debe ser ésta.

Si transurre el término de 15 días a que se refiere el artículo anterior sin que el interesado haya constituido la garantía, la autoridad fiscal podrá continuar los procedimientos. La garantía podrá prestarse con posterioridad, pero entonces sólo se dejarán sin efecto los procedimientos de ejecución, si el autorizado acredita haber cubierto los gastos que con ella se originaron.

SECCIÓN VI.- DE LA ACUMULACIÓN.

Procede la acumulación aunque las partes sean diversas y se invoquen distintas violaciones legales, cuando estén pendientes de resolución dos o más juicios, intentados contra el mismo acto o contra varios puntos decisivos de una misma resolución, o contra actos que, aunque diversos, sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

La acumulación se tramitará de oficio o a petición de parte ante la Sala que conozca del Juicio que se haya promovido primero, en una sola audiencia en la que se hará la relación de los autos, se oirán los alegatos y se dictará la determinación que corresponda.

Entre tanto se resuelve sobre la acumulación se suspenderá el procedimiento en los juicios respectivos.

Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desecharán de plano. Decretada la acumulación, pasarán todos los autos a la Sala que conozca del asunto más antiguo.

SECCION VII.- DE LA AUDIENCIA Y DEL FALLO.

El mismo auto en que se da entrada a la demanda, se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de un mes.

El orden de la audiencia será el siguiente:

I.- Se leerá la demanda, la contestación y el escrito del tercero interesado.

II.- Se resolverán las cuestiones incidentales y las que aun sin tener ese carácter, impidan que se emita una decisión en cuanto a fondo, recibíendose previamente, las pruebas y escuchándose las alegaciones que sobre ellas formulan las partes.

III.- En su caso, se recibirán las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad del acuerdo o procedimiento impugnado.

Las Salas gozarán de la más amplia libertad para ordenar la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos y pedir la exhibición de cualquier documento. Los Magistrados podrán formular toda clase de preguntas respecto de las cuestiones debidas, a las partes o a sus representantes, así como a los testigos o peritos; y

IV.- Se oirán los alegatos del actor, de la parte demandada y del tercero interesado, que se pronunciarán en ese orden.

Las partes podrán presentar tales alegatos por escrito. Cuando se formulen de palabra no podrán exceder de media hora cada una de las partes.

Las promociones que las partes formulen en las audiencias, así como sus oposiciones que en ellas se dicten, se resolverán de plano.

Con excepción de los alegatos, se tomará versión taquigráfica de la audiencia, la cual se agregará a los autos, después de revisada bajo la responsabilidad del secretario respectivo.

Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades y las que no hayan sido ofrecidas ante la autoridad demandada en la fase oficiosa del procedimiento, salvo que en ésta no hubiere oportunidad legal de hacerlo. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de Informe a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o documentos agregados a ellos.

La audiencia podrá suspenderse o prorrogarse de oficio o a solicitud de alguna de las partes, cuando exista motivo fundado, a juicio del tribunal.

La recepción de las pruebas se hará de acuerdo con lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles en cuanto no se oponga a las siguientes reglas:

I.- Las posiciones se articularán precisamente en el acto de la audiencia y no se requerirá según la citación, para tener por confeso al absolvente que no concurra sin causa justificada.

Cuando la persona que deba absolver las posiciones radique fuera del Distrito Federal y no tenga constituido dentro en éste apoderado con facultad de absolverías, la diligencia se encomendará al Juez de Distrito que corresponda.

II.- La impugnación de los documentos puede hacerse desde la contestación de la demanda, hasta 6 días antes de la celebración de la audiencia.

III.- Los peritos dictaminarán por escrito u oralmente. Las partes y la Sala les pueden formular observaciones y las preguntas que estimen pertinentes. La prueba pericial se rendirá en la audiencia, reproduciendo los peritos sus dictámenes oralmente. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer de preferencia en un banco de fideicomiso, o en instituciones de crédito que cuenten con departamento de fideicomiso.

IV.- No será impedimento para intervenir como testigo, el hecho de desempeñar un empleo o cargo público.

V.- Para el examen de los testigos no se presentarán interrogatorios escritos. Las preguntas serán formuladas verbal y directamente por las partes, tendrán relación directa con los puntos controvertidos, y no serán contrarias al derecho o a la moral. Deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más que un hecho. La Sala deberá cuidar de que se cumplan estas condiciones impidiendo preguntas que las contraríen.

No obstante lo dispuesto en este artículo, cuando el testigo resida fuera del Distrito Federal, deberá al promovente, al ofrecer la prueba, presentar sus interrogatorios.

VI.- La protesta y examen de los testigos se harán en presencia de las partes que concurrieren. Interrogará el promovente de la prueba y a continuación los demás litigantes.

La valorización de las pruebas se hará de acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles con las siguientes modificaciones:

I.- El valor probatorio en todos los dictámenes periciales, inclusive el de los avalúos, será calificado por las Salas, según las circunstancias;

II.- Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el Tribunal adquiera condición distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá no sujetarse a los preceptos del Código, pero deberá entonces fundar cuidadosamente esta parte de su sentencia;

III.- El Tribunal podrá invocar los hechos notorios, aunque respecto de ellos no se brinde prueba alguna;

IV.- Se presumirán válidos los actos y resoluciones de la autoridad administrativa, no impugnados de manera expresa en la demanda, o aquellos respecto de los cuales, aunque impugnados, no se allegaren elementos de prueba bastantes para acreditar la ilegalidad.

Serán causas de la anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

- a) Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado;
- b) Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impugnado;
- c) Violación de la Ley aplicada o que debió aplicarse al emitir la decisión; y
- d) Desvío de poder, tratándose de sanciones impuestas por infracción a las leyes fiscales.

Los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tendrán fuerza de cosa juzgada. Se fundarán en ley y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos. En sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.

Cuando la sentencia declare la nulidad y salvo que se limite a mandar reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los casos de la fracción VII del artículo 14, indicará las bases conforme a las cuales deba dictar su nueva resolución la autoridad fiscal. Entre tanto que ésta no se pronuncie, continuará en vigor la suspensión del procedimiento administrativo que haya sido decretada dentro del juicio. (26)

2.3. EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO BAJO EL REGIMEN DEL CÓDIGO FISCAL DEL AÑO DE 1938.

La Ley de Justicia Fiscal tuvo una vida muy efímera, pues habiendo entrado en vigor el día 1° de enero de 1937, fue derogada por el Código Fiscal de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1938, al entrar éste en vigor, el día 1° de enero de 1939.

A pesar del corto tiempo de su vigencia la influencia de dicha Ley fue trascendente, ya que logró su cometido histórico: la creación del primer organismo jurisdiccional en el ámbito del Derecho Administrativo Mexicano.

El Código Fiscal de la Federación del año de 1938 significó un enorme avance en materia tributaria, toda vez que fue el primer intento concreto de una regulación legal total de la actuación de la Administración Pública en materia fiscal. Su objetivo, a diferencia de la Ley de Justicia Fiscal, no sólo se limitaba al Tribunal Fiscal de la Federación, sino que abarcó por entero a la Administración Pública vista desde el ángulo tributario. Así, por primera vez se estableció una sólida base jurídica a la incipiente rama del Derecho Fiscal.

Este primer Código Fiscal de la Federación definió lo que debería entenderse por impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; reglamentando detalladamente la relación tributaria originada por la actividad hacendaria encaminada a la obtención de tales tributos.

De esta manera se completó la Legislación Fiscal al reglamentar no solamente el aspecto contencioso, sino asimismo la fase oficiosa fiscal.

Para lograr lo expuesto, el susodicho Código se dividió en siete títulos, todos los cuales, a excepción del título cuarto que regulaba la fase contenciosa del procedimiento tributario, correspondía a la reglamentación de la actividad hacendaria en función de su relación tributaria con los causantes.

Por lo que toca al Tribunal Fiscal de la Federación, propiamente dicho, esta ley conservó fundamentalmente la naturaleza del Tribunal como un órgano formalmente dependiente del Poder Ejecutivo, aunque independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra Autoridad Administrativa en cuanto a su actuación jurisdiccional.

Respecto a la estructura del Tribunal y la misma fue conservada, en términos generales, tal y como la había concebido la Ley de Justicia Fiscal, salvo las siguientes modificaciones:

La competencia del Tribunal se sostuvo en términos generales bajo los lineamientos de la Ley de Justicia Fiscal, remarcándose únicamente el principio de definitividad que deberían tener los actos y resoluciones de autoridad combatidos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De esta manera, el artículo 160 del Código Fiscal de la Federación citado estableció que las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocerían de los Juicios que se iniciarán:

***ARTICULO 160.-**

I. Contra las resoluciones y liquidaciones 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 los acuerdos que impongan definitivamente, y sin ulterior Recurso Administrativo, sanciones por infracciones a las Leyes Fiscales*

Para los efectos anteriores, la ley no consideraba a la Condonación como Recurso.

Es así como se estableció en forma clara y terminante el principio de definitividad como elementos "*sine qua non*" para que surgiera la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

En este ámbito, otra de las grandes innovaciones que realizó el Código Fiscal de la Federación del año de 1938 fue la de distinguir, dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución impugnado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Extinción del Crédito por alguna causa como el cobro, la compensación etc.; de la Extinción de dicho crédito por la inactividad hacendaria (Prescripción), la cual fue regulada por el artículo 55 de la propia ley, como una excepción extintiva de la acción fiscal que debería oponerse por el particular ante la Procuraduría Fiscal y no ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La competencia que estableciera originalmente el Código Fiscal de la Federación de 1938, fue substancialmente ampliada por las siguientes reformas o adiciones:

a) La Ley de Depuración de Créditos del Gobierno Federal de fecha 31 de diciembre de 1941, en vigor el día 1° de enero de 1942, concedió, en su artículo 31, un plazo que vencía el día 30 de Junio de 1942, para reclamar a través del entonces Tribunal Fiscal de la Federación la depuración

de créditos no prescritos a cargo del Gobierno Federal, ya que conforme a dicha ley, el Ejecutivo de la Unión se encontraba facultado para depurar y reconocer, a través del Tribunal Fiscal de la Federación, aquellas obligaciones no prescritas, a cargo del Gobierno Federal, nacidas o derivadas de hechos jurídicos acontecidos durante el periodo comprendido entre el día 1° de enero de 1929 y el día 31 de diciembre de 1941.

b) Igualmente la Ley de Instituciones de Fianzas estableció en sus artículos 96 y 98, a partir del día 1° de junio de 1943, la existencia de una defensa administrativa, y una contenciosa, posteriormente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para los casos en que una institución de fianzas fuera requerida de pago respecto de alguna fianza otorgada a favor de la Federación, Estados o del Distrito Federal y de los Territorios Federales.

Este medio de defensa, por lo que toca a la instancia contenciosa fue suprimida por la nueva Ley Federal de Instituciones de Fianzas promulgada el día 1° de enero de 1951, no siendo sino hasta que su artículo 95 fue adicionado con el diverso 95-bis, en vigor en el mes de marzo de 1954, que, de nueva cuenta surgió la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de la legalidad de los requerimientos de pago formulados a las instituciones de fianzas respecto de aquellas pólizas emitidas a favor de las entidades públicas señaladas; sólo que, en esta ocasión, la institución de fianzas requerida podía acudir directamente al Tribunal, sin verse en la obligación de agotar la instancia administrativa prevista por la antigua ley.

c) Asimismo, por decreto publicado en el Diario Oficial de 24 de noviembre de 1944, se reformó el artículo 235 de la Ley del Seguro Social, a efecto de otorgarle al Instituto Mexicano del Seguro Social el carácter de organismo fiscal autónomo en lo que respecta a la determinación, liquidación, percepción de aportaciones a cargo de patrones y trabajadores, así como el de ejecutoras auxiliares a las Oficinas Federales de Hacienda, con lo que, se le daba automáticamente competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de los Juicios promovidos contra esa clase de resoluciones emitidas por dicho Instituto.

En esta área de competencia, con fecha 28 de febrero de 1949, se emitió un nuevo decreto que, modificando el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, estableció que las obligaciones para pagar las aportaciones, los intereses moratorias y los capitales constitutivos, tenían carácter fiscal,

con lo que nuevamente el Tribunal Fiscal de la Federación amplió su área de competencia a esta clase de resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

d) Con fecha 1° de enero de 1947, fue reformada la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, a fin de que la materia fiscal ejercida por dicho Departamento pasara a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, adecuándose el servicio de Justicia Fiscal del mismo a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación. Lo anterior originó que en lo sucesivo el Tribunal Fiscal de la Federación tuviera competencia para dirimir los conflictos suscitados en el ámbito del Departamento del Distrito Federal.

e) Mediante los decretos de fechas 30 de diciembre de 1951 y 29 de diciembre de 1961, publicado este último en el Diario Oficial del día 30 del mismo mes y año, y con vigencia a partir del día 1° de enero de 1962, se adicionó el artículo 160 del Código Fiscal de la Federación del año de 1938, agregándose las fracciones VIII, IX y X, con las cuales el Tribunal Fiscal de la Federación adquirió competencia para conocer: Con base en la fracción VIII relativa a la materia de Pensiones Militares, de todas aquellas resoluciones definitivas que redujeran o negaran las pensiones y las prestaciones sociales concedidas por las leyes de la materia en favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacional y de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal; así como aquellas otras que establecieran obligaciones a cargo de las mismas personas, dictadas con aplicación de las leyes que regían el otorgamiento de dichas prestaciones.

Con apoyo en la fracción IX del citado artículo, de las controversias suscitadas sobre interpretación y cumplimiento de los contratos de obras públicas celebrados por las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal.

Y conforme a la fracción X del propio artículo, de aquellas materias cuya competencia le fuera otorgada por una ley especial.

En el mes de enero de 1976, se volvió a ampliar la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, otorgándosele en esta ocasión atribuciones para conocer en materia de Pensiones Civiles de aquellas resoluciones que negaran o redujeran las mismas; y, en materia administrativa, respecto de las multas impuestas por las Autoridades Administrativas Federales y las del Distrito Federal.

Tal y como sucediera con su competencia, el Tribunal Fiscal de la Federación tuvo que ampliarse como institución a fin de estar en posibilidad de hacer frente a su vasta competencia. Así, a raíz del decreto de fecha 28 de diciembre de 1946, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 31 del mismo mes y año, fue modificado el número de Salas que integraban el Tribunal, aumentándose de 5 a 7 Salas, por lo que se incrementó igualmente el número de Magistrados a 22; lo anterior en virtud de que el Presidente del Tribunal, que debía durar en su cargo un año y podía ser reelecto, en lo sucesivo no integraría Salas, salvo para suplir a los Magistrados en las faltas temporales que no excedieran de un mes.

Evidentemente que el incremento de Magistrados también a la integración del Pleno del Tribunal, el que debió sesionar con un mayor número de Magistrados, por lo que se fijó un quórum mínimo de 13 de sus miembros para sesionar.

También, en forma más clara, este Código Fiscal de la Federación estableció la obligatoriedad de la Jurisprudencia para las Salas, ampliando el término para el de Queja a 10 días cuando hubiere violación de tal Jurisprudencia en los fallos pronunciados por las Salas. (27)

2.3.1. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO DE 1938.

La figura jurídica denominada **CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**, previsto en el Código Fiscal de la Federación del año de 1938, se encontraba regulada en el Título Cuarto, denominado "De la Fase Contenciosa del Procedimiento Fiscal", el cual se integraba de cuatro Capítulos denominados "Disposiciones Generales", "De la Competencia", "De las excusas e impedimentos" y "Del Procedimiento", que a su vez se divide en siete Secciones, denominadas cada una de éstas de la forma siguiente:

(27) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R. Op. Cit. Pp. 178-182.

1. "Disposiciones Preliminares",
2. "De la Competencia",
3. "De las Excusas e Impedimentos",
4. "De la Contestación",
5. "De la Suspensión del Procedimiento Administrativo",
6. "De la Asimilación" y,
7. "De la Audiencia y del Fallo".

CADA UNO DE ESTOS CAPÍTULOS SE ENCONTRABAN REGULADOS DEL ARTÍCULO 146 AL ARTÍCULO 204, DE DICHO ORDENAMIENTO JURÍDICO, LOS CUALES SE TRANSCRIBIRÁN A CONTINUACIÓN:

**TÍTULO CUARTO.- DE LA FASE OFICIOSA DEL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO.
CAPÍTULO PRIMERO.- DISPOSICIONES GENERALES.**

El Tribunal Fiscal de la Federación tendrá las facultades que este Código le otorga. El Tribunal Fiscal dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, pero será independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquiera otra autoridad administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compondrá de quince Magistrados cada una. Tendrá un presidente que durará en su cargo un año y podrá ser reelecto. El Magistrado designado como presidente presidirá, además, la Sala de que forme parte. El presidente del Tribunal será suplido en sus faltas accidentales o temporales que no excedan de quince días, sucesivamente por los Presidentes de las Salas en orden numérico. En las faltas que excedan de dicho término, el Tribunal elegirá al Magistrado que deba substituirlo.

Cada Sala tendrá también un Presidente que durará en su cargo un año y podrá ser reelecto.

Los Magistrados del Tribunal Fiscal serán nombrados por el Presidente de la República a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con ratificación del senado, en los términos de la fracción II del artículo 76 de la Constitución; durarán en su cargo seis años y no podrán ser removidos sino en los casos en que puedan serlo constitucionalmente los Funcionarios del Poder Judicial de la Federación. La remoción será acordada por el Presidente de la República y sometida a la ratificación del Senado.

En los recesos de la Cámara de Senadores, los nombramientos que tenga que hacer el Presidente de la República por falta temporal que exceda de un mes o definitiva de alguno de los Magistrados, así como las remociones que acuerde, se ejecutarán provisionalmente.

Para ser Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, mayor de veinticinco años, de notoria buena conducta, no haber sido condenado por delito intencional, contra propiedad, abogado con título expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ello, con cinco años por lo menos de práctica en materia fiscal.

Los Magistrados del Tribunal Fiscal estarán impedidos para desempeñar cualquier empleo dependiente de la Federación, de los Estados o del algún particular, excepto los de carácter docente. También estarán impedidos para ejercer la profesión de abogados, salvo en causa propia.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tendrá un Secretario General de Acuerdos, dos Primeros Secretarios correspondientes a cada una de las Salas, los Secretarios Auxiliares necesarios para el despacho, cinco Actuarios y un Redactor del periódico de Justicia Fiscal de la Federación; debiendo ser todos mexicanos,

abogados con título expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para otorgarlo y de reconocida buena conducta. Tendrá asimismo el Tribunal los demás empleados que determina el presupuesto.

El Tribunal Fiscal tendrá dos periodos de vacaciones al año, de diez días cada uno, en las fechas que señale el pleno.

Antes de iniciar el Tribunal Fiscal los periodos de vacaciones, el Pleno designará uno o más Magistrados que provean y despachen durante el receso todos los asuntos de trámite o resolución de notoria urgencia que no corresponda en definitiva al Pleno o a las Salas, y dicten las órdenes o medidas provisionales también de carácter urgente que exija el buen servicio de la justicia fiscal, debiendo dar cuenta del Presidente del Tribunal al reanudar éste sus sesiones.

La sesión será pública, con excepción de los casos en que la moral, el interés público o disposición legal exijan que sean secretas.

Las resoluciones del Pleno y las Salas, se tomarán por mayoría de los votos de los Magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En todo caso se requerirá la presencia de la totalidad de los Magistrados que integren las Salas, para que éstas puedan funcionar.

El pleno se compondrá de todos los Magistrados que integran el tribunal, pero bastará la presencia de nueve de sus miembros para que pueda funcionar.

El Tribunal Fiscal ajustará sus procedimientos a las disposiciones de este Código. A falta de prevención expresa, aplicará las del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La jurisprudencia del Tribunal Fiscal será obligatoria para el propio Tribunal y sólo el Pleno podrá variarla. Las Salas, sin embargo, podrán dejar de aplicarla siempre que hagan constar los motivos para la modificación.

Si alguna de las Salas dicta un fallo en contra de la jurisprudencia del Pleno, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja dentro de los cinco días siguientes de la notificación. Del escrito de queja se correrá trazado a la parte contraria, por término de tres días, para que exponga lo que a su derecho convenga. El Pleno, si encuentra fundado el agravio, revocará el fallo, salvo que éste deba substituir por otros motivos legales o que el Tribunal resuelva cambiar su jurisprudencia.

Los miembros del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sólo serán responsables en los casos en que conforme al Código Penal los son los funcionarios del Poder Judicial.

No podrán en el Presupuesto de Egresos de la Federación reducirse los sueldos de los Magistrados del Tribunal Fiscal durante el término de su designación.

CAPÍTULO SEGUNDO.- DE LA COMPETENCIA.

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 de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.
- IV.- Conceder licencias hasta por 30 días con goce de sueldo y hasta por un año sin él, a los Magistrados y a los Secretarios y empleados, siempre que para ello exista causa justificada a juicio del Tribunal.
- V.- Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las diversas Salas del Tribunal, y en general, tomar las medidas que sean necesarias para el despacho expedito de los negocios.
- VI.- Intervenir a instancia de alguno de los Magistrados o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para fijar la jurisprudencia del Tribunal cuando las Salas dicten resoluciones contradictorias.
- VII.- Formular anualmente el proyecto de presupuesto del Tribunal Fiscal y remitirlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- VIII.- Formular el Reglamento Interior para el funcionamiento del Pleno y de las Salas.

Las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, conocerán de los juicios que se inicien:

I.- Contra las 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 las resoluciones dictadas, por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que constituyan contra funcionarios o empleados federales, responsabilidades administrativas en materia fiscal.

III.- Contra los acuerdos que impongan, definitivamente y sin ulterior recurso administrativo, sanciones por infracción a las leyes fiscales. Para los efectos de esta fracción, no se considerará como recurso administrativo la condonación a que se refiere el artículo 51.

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

V.- Contra el procedimiento administrativo de ejecución por quienes, habiendo sido efectuados por él, afirman:

1o.- Que el crédito que se exige se ha extinguido legalmente; o

2o.- Que el motivo del crédito es inferior al exigido; o

3o.- Que son poseedores, a título de propietarios, de los bienes embargados a acreedores preferentes al Fisco, para ser pagados con el fruto de los mismos. El tercero deberá antes de iniciar el juicio, formular la instancia ante su oficina ejecutora; o

4o.- Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la Ley, en este último caso, la oposición no podrá hacerse valer sino contra la resolución que apruebe el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación.

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 y Crédito Público, para que sea nulificada la decisión administrativa favorable a un particular.

En estos casos, cuando la nulidad deba tomar un nacimiento un crédito fiscal admitida la demanda, la Secretaría podrá ordenar que se practique un embargo precautorio, salvo que el interesado otorgue garantía en los términos de los artículos 188 y 191.

En los juicios que se interpongan por alguna de las causas que señala la fracción V del artículo anterior, no podrá discutirse la existencia del crédito fiscal.

El silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta a la instancia de un particular en el término que la Ley fije o, de término estipulado, en noventa días.

Los Magistrados de las Salas se turnarán semanalmente para el ejercicio de las siguientes facultades:

I.- Dar entrada a las demandas, o rechazarlas cuando no se ajusten a la Ley.

II.- Proveer sobre la suspensión del procedimiento administrativo, a cuyo efecto determinará la garantía que debe prestar, resolverá sobre su admisión y, cuando proceda, dispensará su otorgamiento; y

III.- Sobreser en los juicios en casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada, siempre que, en este último supuesto, la resolución no haya dado nacimiento a derecho en favor de alguna de las partes.

Contra las resoluciones a que alude el artículo anterior, podrá reclamarse ante la Sala correspondiente, dentro de los diez días posteriores a la notificación. La Sala resolverá en la misma sesión en que se da cuenta con el recurso, sin que el magistrado que haya dictado el acuerdo, pueda excusarse.

Serán facultades del Presidente del Tribunal Fiscal:

I.- Turnar los asuntos al Pleno.

II.- Dirigir los debates del Pleno.

III.- Nombrar y remover al personal administrativo del Tribunal y concederles licencias, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

IV.- Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del Presupuesto del Tribunal Fiscal.

V.- Conocer los demás asuntos administrativos del Tribunal Fiscal.

CAPÍTULO TERCERO.- DE LAS EXCUSAS E IMPEDIMENTOS.

No son recusables los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación; pero bajo su responsabilidad manifestarán que están impedidos para conocer, en los siguientes casos:

- I.- Si son parientes consanguíneos o afines a alguna de las partes, sus patronos o representantes; en línea recta sin limitación de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad.
- II.- Si tienen interés personal en el negocio.
- III.- Si han sido patronos o apoderados en el mismo negocio.
- IV.- Si han dictado la resolución impugnada, o han intervenido con cualquier carácter en la emisión de la misma o en su ejecución.
- V.- Si figuran como parte de un juicio similar, pendiente de resolución.
- VI.- Si tienen amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes, sus patronos o apoderados.

Manifestada por un Magistrado la causa de impedimento o alegato por alguna de las partes, pasará el asunto al Pleno, el que calificará la excusa y designará en su caso al Magistrado que deba sustituir al impedido. Cuando se ofrezca prueba, el Presidente, antes de dar cuenta al Pleno, lo recibirá en una audiencia que citará al efecto dentro de los tres días siguientes a la promoción.

CAPÍTULO CUARTO.- DEL PROCEDIMIENTO.

SECCIÓN PRIMERA.- DISPOSICIONES PRELIMINARES.

Serán partes en el procedimiento:

- I.- El actor.
 - II.- El demandado. Tendrán este carácter.
 - a) La autoridad fiscal que dicte u ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución o tramite el procedimiento impugnado, o la que legalmente le sustituya.
 - b) El particular que derive un interés patrimonial directo de la resolución cuya nulidad se pida, de acuerdo con lo que establece la fracción VII del artículo 160.
 - III.- El tercero que dentro del procedimiento administrativo aparezca como titular de un derecho incompatible con el que pretenda el actor; y
 - IV.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aunque no sea actora ni demandada.
- Podrá apersonarse al juicio como coadyuvante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien tenga interés directo en la anulación, en los casos de la fracción VII del artículo 160.

En los juicios que se tramite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no se dará entrada a ningún incidente de previo y especial pronunciamiento, con excepción de los relativos a la suspensión del procedimiento de ejecución que se tramitarán por separado a la acumulación de autos y a la nulidad de actuaciones.

Todas las cuestiones diversas que las partes susciten, se reservarán para la audiencia.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las demás autoridades fiscales podrán acreditar delegada en las audiencias, con facultades para rendir pruebas y para alegar.

Las diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, podrán encomendarse a alguno de los Secretarios del mismo Tribunal, o al Juez de Distrito de la circunscripción, salvo cuando se trate de inspección judicial que haya de realizarse dentro de la Ciudad de México.

SECCIÓN SEGUNDA.- DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TÉRMINOS.

Toda resolución debe ser notificada dentro de las 24 horas siguientes a la que fuera dictada y se asentará la razón respectiva en el expediente a que pertenezca, inmediatamente después de la resolución misma.

Las notificaciones se harán:

- I.- A las autoridades fiscales siempre por oficio, o por oficios y telegrama a la vez en casos urgentes y cuando se trate de resoluciones que exijan cumplimiento inmediato.
- II.- Personalmente, en la forma señalada por el Código Federal de Procedimientos Civiles, o por correo certificado con acuse de recibo, a los particulares, cuando se trate de alguna de las siguientes resoluciones:

- 1a.- La que admita o deseche una demanda.
- 2a.- La que rechace una garantía o declare no haber lugar a dispensarla.
- 3a.- La que señale día para la audiencia.
- 4a.- La de sobreseimiento y la sentencia.
- 5a.- La que mande citar un tercero.
- 6a.- El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo; y
- 7a.- En cualquier caso urgente si así lo ordena el Tribunal.
- III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harán personalmente en el Tribunal a los particulares, si se presentan dentro de las 24 horas siguientes a la que se haya dictado la resolución, y por lista autorizada que se fijará en sitio visible del Tribunal, si no se presentan con oportunidad.

La lista contendrá el nombre de la persona a quien se notifique, el expediente en que la notificación se haga y síntesis que la parte dispositiva de la resolución correspondiente. En los autos se harán constar la fecha de la lista.

Las notificaciones se harán a los patronos de las partes cuando en autos, hayan sido facultados al efecto. La facultad para recibir notificaciones, autoriza al patrono para rendir pruebas y para presentar alegatos.

Las notificaciones surtirán sus efectos:

- I.- Las comprendidas en la fracción I del artículo 173 desde el día en que se haya entregado el oficio a la autoridad o se haya dejado en su oficina, si la autoridad se hubiese negado a recibirla y la notificación tenga que hacerse en la Ciudad de México; en cualquier otro supuesto cuando el correo haga entrega del oficio. En él recogerá el recibo, agregando los autos la parte principal; en el segundo caso, se mandará el oficio bajo cubierta certificada con acuse de recibo, para agregar éste a los autos.
- II.- En los casos de la fracción II y III del artículo 173 al día siguiente de aquel en que se haya hecho la notificación personal, entregado el oficio por el correo o fijado la lista respectivamente.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establezcan las disposiciones precedentes, serán nulas, las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad a que se refiere este artículo, antes de dictarse sentencia definitiva en el expediente que haya motivado la notificación, cuya nulidad se pide, y que se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad.

Este incidente, que se considerará de especial pronunciamiento, se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declara la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de diez pesos a cincuenta pesos al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas, se desecharán de pleno.

El cómputo de los términos se sujetará a las reglas siguientes:

- I.- Serán improrrogables, se incluirá en ellos el día del vencimiento y empezarán a correr desde el día siguiente al en que surta efecto la notificación; pero si fueren varias las partes los términos comunes correrán desde el día siguiente a la fecha en que haya surtido sus efectos la notificación a la última de ellas;
- II.- Se contarán por días naturaleza; excluyendo los domingos y los días que el Pleno declare no laborables, salvo cuando la Ley determine que se cuenta por horas;
- III.- Los términos serán comunes, con excepción de los que se conceden para la interposición de recursos y del que se concede a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para contestar la demanda.

SECCIÓN TERCERA.- DE LA DEMANDA.

La demanda deberá presentarse directamente al Tribunal Fiscal o enviarse por correo certificado dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se haya notificado la resolución impugnada, excepto si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la República o cuando fallezca dentro del plazo a que este artículo se refiere, pues entonces el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

En el caso de la fracción VII del artículo 100, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes al en que se haya hecho saber la resolución al interesado.

La demanda deberá contener:

- I.- El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;
 - II.- El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los del tercero interesado cuando lo haya;
 - III.- La resolución procedimiento que impugne y las autoridades a que se refiere el inciso a) de la fracción II del artículo 168.
 - IV.- Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación; y
 - V.- Las pruebas que el actor se proponga rendir. Cuando ofrezca pruebas pericial y testimonial el actor deberá indicar desde luego los nombres de los testigos o peritos y desde luego acompañar los interrogatorios.
- Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes y una más cuando se pida la suspensión del procedimiento administrativo.

El actor deberá acompañar con su instancia, los documentos justificativos de su personalidad, cuando no gestione en nombre propia; a menos que compruebe que dicha personalidad le haya sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que reclama. Igualmente deberá presentar los documentos que acreditan los derechos que pretende, cuando la ley imponga esta formalidad para la constitución de los mismos salvo que bajo protesta de decir verdad, manifiesten que no los tienen en su poder ni están a su disposición, casos en los cuales indicará el archivo o lugar en que se encuentra.

Si la demanda fuera oscura o irregular, el Magistrado a que alude el artículo 163, debe prevenir al actor que la aclare, corrija o complete de acuerdo con los artículos anteriores dentro del término de tres días. Si dentro de este término no se subsanan los defectos, se rechazará la demanda.

Se comunicará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a las autoridades demandadas la resolución por la que se deseche una demanda, remitiéndosele copia de está.

SECCIÓN CUARTA.- DE LA CONTESTACIÓN.

Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado para que la conteste dentro del término de 10 días y se aplazará en su caso al tercero interesado y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Esta tendrá un término de 20 días para contestar la demanda.

Cuando alguna autoridad que debiendo ser parte no fuere señalada por el actor como demandada, se le correrá traslado de la demanda para que la conteste dentro del término de 10 días.

El demandado dentro de su contestación, se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera precisa.

Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, cuando no se produzca la contestación dentro del plazo a que alude al párrafo primero, cuando está sea omisa, o cuando sin causa justificada no se presente la documentación respectiva.

El demandado deberá también expresar en su contestación los hechos y las consideraciones de derecho que a su juicio:

- a) Impidan que se emita una resolución en cuanto al fondo; o
- b) Demuestre que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

En el escrito de contestación, del que se presentará una copia para cada una de las partes, el demandado ofrecerá las pruebas que se propongan rendir. Cuando se trate de pruebas pericial y testimonial indicará los nombres de los peritos y testigos, y acompañará los interrogatorios correspondientes.

Igualmente enviará los interrogatorios de preguntas a que haya lugar y hará las designaciones que corresponden con relación a las pruebas ofrecidas por el actor.

Dentro del mismo plazo los 10 días que señala el artículo 184, el tercero interesado y el coadyuvante a que alude la parte final del artículo 168 podrán apersonarse en el juicio mediante un escrito respecto al cual será aplicable lo dispuesto en los artículos anteriores.

SECCIÓN QUINTA.- DE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

La interposición de la demanda en los juicios de oposición, no suspenderá la ejecución de la resolución impugnada, si no cuando el actor asegure el interés fiscal, a satisfacción del Tribunal, en los términos del artículo 12.

Si se autoriza el embargo precautorio, el Tribunal Fiscal comunicará su resolución a la correspondiente autoridad ejecutora, para que ésta proceda a practicar el secuestro. Cuando la oposición se interponga contra un cobro que por su cuantía pueda afectar el equilibrio del presupuesto, el Tribunal ordenará que se constituya depósito en la tesorería.

No será accesorio el aseguramiento del interés fiscal:

- I.- Cuando el actor acredite, a juicio del Tribunal, estar en notoria insolvencia; y
- II.- Cuando el interés fiscal este ya garantizado ante la autoridad administrativa.

Cuando se solicite que se suspenda la ejecución de la resolución impugnada, admitida la demanda se enviará copia de ella a la autoridad respectiva para que informe dentro de las 72 horas sobre el monto del interés fiscal y sobre si existe o no garantía prestada por el autor.

Recibida la solución de informes, la autoridad fiscal suspenderá provisionalmente sus procedimientos, durante el término de 15 días.

Si la autoridad fiscal no informa dentro del plazo anterior, se presumirá que son ciertos los hechos que al respecto afirme el actor.

Recibido el informe o transcurrido el plazo, el Tribunal, dentro de las 48 horas siguientes, determinará si debe o no, prestarse la garantía y, en su caso, cual debe ser esta.

Si transurre el término de 15 días a que se refiere el artículo anterior sin que el interesado haya constituido la garantía, la autoridad fiscal podrá continuar los procedimientos. La garantía podrá presentarse con posterioridad, pero entonces sólo se dejarán sin efectos los procedimientos de ejecución, si el autorizado acredita haber cubierto los gastos que con ella se originaron.

SECCIÓN SEXTA.- DE LA ACUMULACIÓN.

Procede la acumulación aunque las partes sean diversas y se invoquen distintas violaciones legales, cuando estén pendientes de resolución dos o más juicios, intentados contra el mismo acto o contra varios puntos decisorios de una misma resolución, o contra actos que, aunque diversos, sean unos antecedentes o consecuencia de los otros. También procederá la acumulación cuando las partes sean las mismas y se invoquen idénticas violaciones legales.

La acumulación se tramitará de oficio o a petición de parte ante la Sala que conozca del Juicio que se haya promovido primero, en una sola audiencia en la que se hará la relación de los autos, se oirán los alegatos y se dictará la determinación que corresponda.

Entre tanto se resuelva sobre la acumulación se suspenderá el procedimiento en los juicios respectivos.

Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desecharán de plano. Decretada la acumulación, pasarán todos los autos a la Sala que conozca del asunto más antiguo.

SECCIÓN SEPTIMA.- DE LA AUDIENCIA Y EL FALLO.

El mismo auto en que se de entrada la demanda, se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de un mes.

El orden de la audiencia será el siguiente:

- I.- Se leerá la demanda, la contestación y el escrito del tercero interesado.
- II.- Se dictará aún de oficio, los sobreesamientos que procedan respecto de las cuestiones que impiden se emita una decisión en cuanto al fondo y se resolverá cualquiera otra cuestión incidental que se presente, recibiendo, previamente, las pruebas y escuchándose las alegaciones que formulen las partes sobre el particular.
- III.- En su caso, se recibirán las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad del acuerdo

o procedimiento impugnado.

Las Salas gozarán de la más amplia libertad para ordenar la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos y pedir la exhibición de cualquier documento. Los Magistrados podrán formular toda clase de preguntas respecto de las cuestiones debidas, a las partes o a sus representantes, así como a los testigos o peritos; y

IV.- Se oírán los alegatos del actor, de la parte demandada y del tercero interesado, que se pronunciarán en ese orden.

Las partes podrán presentar tales alegatos por escrito. Cuando se formulen de palabra no podrán exceder de media hora cada una de las partes.

Las promociones que las partes formulen en las audiencias, así como sus oposiciones que en ellas se dicten, se resolverán de plano.

Con excepción de los alegatos, se tomará versión taquígrafa de la audiencia, la cual se agregará a los autos, después de revisada bajo la responsabilidad del secretario respectivo.

Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades y las que no hayan sido ofrecidas ante la autoridad demandada en la fase oficiosa del procedimiento, salvo que en esta no hubiere oportunidad legal de hacerlo. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o documentos agregados a ellos.

Cuando se planteen cuestiones de carácter absolutamente técnico, el Tribunal, de oficio, deberá exigir que se rinda prueba pericial.

La audiencia podrá suspenderse o prorrogarse de oficio o a solicitud de alguna de las partes, cuando exista motivo fundado, a juicio del Tribunal.

La recepción de las pruebas se hará de acuerdo con lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles en cuanto no se oponga a las siguientes reglas:

I.- Las posiciones se articularán precisamente en el acto de la audiencia y no se requerirá según la citación, para tener por confeso al absolvente que no concurre sin causa justificada.

Cuando la persona que deba absolver las posiciones radique fuera del Distrito Federal y no tenga constituido dentro en éste apoderado con facultad de absolverías, la diligencia se encomendará al Juez de Distrito que corresponda.

II.- La impugnación de los documentos puede hacerse desde la contestación de la demanda, hasta 6 días antes de la celebración de la audiencia.

III.- Los peritos dictaminarán por escrito u oralmente. Las partes y la Sala les pueden formular observaciones y las preguntas que estimen pertinentes. La prueba pericial se rendirá en la audiencia, reproduciendo los peritos sus dictámenes oralmente. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer de preferencia en un banco, fideicomiso o en instituciones de crédito que cuenten con departamento de fideicomiso.

IV.- No será impedimento para intervenir como testigo, el hecho de desempeñar un empleo o cargo público.

V.- Para el examen de los testigos no se presentarán interrogatorios escritos. Las preguntas serán formuladas verbal y directamente por las partes, tendrán relación directa con los puntos controvertidos, y no serán contrarias al derecho o a la moral. Deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más que un hecho. La Sala deberá cuidar de que se cumplan estas condiciones impidiendo preguntas que las contraríen.

No obstante lo dispuesto en este artículo, cuando el testigo resida fuera del Distrito Federal, deberá el promovente, al ofrecer la prueba, presentar sus interrogatorios.

VI.- La protesta y examen de los testigos se harán en presencia de las partes que concurrieren. Interrogará el promovente de la prueba y a continuación los demás litigantes.

VII.- Se apreciará la resolución impugnada, tal como aparezca aprobada ante la autoridad fiscal, a menos que ésta se haya negado a admitir pruebas que se le ofrecieron, o que en la fase oficiosa del procedimiento tributario no haya tenido el actor oportunidad de ofrecerlas.

La valorización de las pruebas se hará de acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles con las siguientes modificaciones:

I.- El valor probatorio en todos los dictámenes periciales, inclusive el de los avalúos, será calificado por las Salas,

según las circunstancias;

II.- Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el Tribunal adquiera condición distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá no sujetarse a los preceptos del Código, pero deberá entonces fundar cuidadosamente esta parte de su sentencia;

III.- El Tribunal podrá invocar los hechos notorios, aunque respecto de ellos no se brinde prueba alguna;

IV.- Se presumirán válidos los actos y resoluciones de la autoridad administrativa, no impugnados de manera expresa en la demanda, o aquellos respecto de los cuales, aunque impugnados, no se allegaren elementos de prueba bastantes para acreditar la ilegalidad.

Serán causas de la anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

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

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

c) Violación de la Ley aplicada o que debió aplicarse al emitir la decisión; y

d) Desvío de poder, tratándose de sanciones impuestas por infracción a las leyes fiscales.

Los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tendrán fuerza de cosa juzgada. Se fundarán en ley y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos. En sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.

Cuando la sentencia declare la nulidad y salvo que se limite a mandar reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los casos de la fracción VII del artículo 160, indicará las bases conforme a las cuales deba dictar su nueva resolución la autoridad fiscal. Entre tanto que ésta no se pronuncie, continuará en vigor la suspensión del procedimiento administrativo que haya sido decretada dentro del juicio. (28)

2.4. EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO BAJO EL RÉGIMEN DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO 1967.

El Código Fiscal de la Federación del año de 1938 estuvo en vigor hasta el último día del mes de marzo de 1967, ya que a partir del día 1° de abril de ese año, entraron en vigor, en su sustitución, dos nuevos ordenamientos legales: El Código Fiscal de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1966, publicado en el Diario Oficial de fecha 19 de enero de 1967; y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de fecha 24 de diciembre del propio año de 1966, publicado en el mismo Diario Oficial. Con la aparición de estos dos ordenamientos legales, el Tribunal Fiscal de la Federación experimentó numerosas e importantes modificaciones.

En cuanto a su aspecto formal, dentro de la nueva Ley Orgánica quedaron incluidos todos los aspectos competenciales del Tribunal Fiscal de la Federación, así como los correspondientes a la estructura jurídica y administrativa interna, quedando reservado al Código Fiscal de

(28) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1938.

la Federación, exclusivamente el aspecto procedimental del Juicio de Nulidad. Sin embargo, la estructura formal del Tribunal siguió, en esencia, conservando el esquema trazado por la Ley de Justicia Fiscal y refrendado por el Código Fiscal del año de 1938, antes analizado.

Entre las reformas más importantes introducidas por el Código Fiscal de la Federación del año de 1967, en el renglón procesal, podemos señalar las siguientes:

El nuevo ordenamiento reguló más acuciosamente el procedimiento seguido en los Juicios promovidos ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Se modificaron algunos términos, como el que tenían los actuarios para notificar las resoluciones; así como el término de contestación de la demanda por parte de las autoridades que se aumentó de 10 días señalado por el artículo 184 del antiguo Código, al de 15 días de que disponían, conforme al Código Fiscal, las autoridades demandadas, según el artículo 200 de este último ordenamiento legal; plazo que fue común para todas las Autoridades, incluyendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la cual, en ese aspecto, se le redujo el término de 20 días establecido por el citado artículo 184 para que emitiera su contestación, al plazo común de 15 días señalado.

Otra de las modificaciones introducidas por el nuevo Código Fiscal fue la de substituir la figura del Magistrado Semanero, con competencia para actuar en los aspectos de trámite de los Juicios, por una semana; por la figura del Magistrado Instructor, el que, en lo sucesivo resultaba ser, como su nombre lo indica, el que debía llevar la total instrucción de los juicios que por ley le correspondía, según los reglamentos internos dictados por el Tribunal Fiscal de la Federación en cuanto a la distribución de asuntos.

Independientemente de estas modificaciones procedimentales, el aspecto más importante introducido por el nuevo Código Fiscal fue el señalamiento de las causales de improcedencia y de sobreseimiento; las cuales, al ser establecidas en forma clara y terminante, fijaron los requisitos, tanto sustantivos como procedimentales, requeridos para que la acción de nulidad ejercida resultara idónea ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Aunque todos los principios en que se basaban las causales de improcedencia se encontraban ya contenidos en las antiguas legislaciones fiscales no fue sino hasta este nuevo Código Fiscal en que se precisaron en forma clara y definitiva, lográndose con ello la mejor comprensión de la naturaleza del Juicio de Nulidad y del propio Tribunal Fiscal de la Federación.

Por lo que toca a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, ésta, como ya se dijo, vino a recoger del Código Fiscal de la Federación todas aquellas disposiciones legales correspondientes a la competencia del Tribunal, así como a su estructura interna, tanto jurídica como administrativa. Por tanto, a fin de conocer la naturaleza de este organismo, resulta verdaderamente más importante el estudio de esa Ley Orgánica que el del propio Código Fiscal de la Federación.

Y así tenemos que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación se inicia con un reconocimiento expreso, a través de su artículo 20, de la nueva naturaleza del Tribunal Fiscal de la Federación, al calificarlo como un Tribunal "administrativo dotado de plena autonomía".

Esta declaración era una demostración palpable del gran desarrollo alcanzado para esas fechas por el Tribunal Fiscal de la Federación. A través de esta nueva Ley Orgánica, se formalizaban por fin, dos características sustantivas de esa dependencia que la tornaba verdaderamente en una nueva y moderna institución jurisdiccional. La primera de ellas legalizaba, lo que tácitamente se le había otorgado desde hacía tiempo, al concederle expresamente a este organismo diversos ámbitos de competencia en la esfera administrativa, rebasando con ello el área fiscal inicial.

La segunda característica era el reconocimiento pleno de la autonomía de este organismo jurisdiccional, suprimiéndose, por vez primera, la declaración que hasta ese entonces había campeado en la Ley, en el sentido de que el Tribunal Fiscal de la Federación dictaría sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, esto es, por vez primera en la historia del Derecho Administrativo Mexicano, el mismo se desprendía del Poder Ejecutivo de donde había surgido, para adquirir plena autonomía en su desarrollo. Con ello quedaba en el pasado, y como historia, la época en la que el Tribunal Fiscal de la Federación se erigiera como Tribunal jurisdiccional de justicia delegada y limitado exclusivamente al ámbito fiscal.

Cabe precisar, sin embargo, que el Tribunal Fiscal de la Federación no llegó, con esta declaración, a formar parte del Poder Judicial, sino que sólo adquirió la independencia jurídica del Poder Ejecutivo, necesaria para integrar una área jurisdiccional autónoma tanto del Poder Judicial como del propio Poder Ejecutivo.

Con lo anterior, el desarrollo de la Justicia Administrativa Mexicana adquirió un desarrollo similar al de la Justicia Administrativa Francesa, la cual, desprendiéndose del seno del Poder Ejecutivo en el cual se originara, ha alcanzado merced a un desarrollo propio, la independencia de este poder, constituyendo una segunda esfera jurisdiccional, en un plano de igualdad con los Tribunales Judiciales o del Derecho Común, con los cuales sólo se diferencia en razón de la materia y de la especialización alcanzada por cada una de estas dos entidades jurisdiccionales.

Por lo que toca a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, la misma, conforme a la nueva Ley Orgánica, sufrió modificaciones en lo que toca a las Salas, ya que respecto a la función plenaria, tal órgano, en esencia retuvo la misma competencia, aclarándose exclusivamente ciertas atribuciones de carácter administrativo para este organismo, que con anterioridad en forma tácita tenía.

Respecto a las Salas, la fórmula empleada en el Código Fiscal del año de 1938 para referirse a las Autoridades Fiscales fue modificada; así, en vez de señalar específicamente, como lo hacía el artículo 160, fracción I, del citado Código, a las autoridades emisoras de las resoluciones y liquidaciones de carácter fiscal, limitándolas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a sus dependencias o a cualquier organismo fiscal autónomo; la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación usó en su artículo 22, fracción I, que fue el correlativo al precepto legal invocado, la expresión genérica de Autoridades Fiscales Federales, del Distrito Federal o de Organismos Fiscales Autónomos, con lo que abarcaba por igual, tanto las Autoridades Fiscales de Hacienda como aquellas otras correspondientes a otras dependencias del Estado; e incluyendo asimismo a las del Departamento del Distrito Federal, con lo que, en forma expresa, el Tribunal Fiscal de la Federación vio ratificada su competencia respecto de las Autoridades Hacendarias de dicho Departamento.

La fracción II del artículo 160 del Código del año de 1938, fue ampliada a través de la fracción VIII del artículo 22 de la nueva Ley Orgánica, toda vez que el Código Fiscal de la Federación anterior se refería exclusivamente a responsabilidades en materia fiscal, dictadas por autoridades

dependientes del Poder Ejecutivo; en tanto que la nueva redacción contenida en la Ley Orgánica, hablaba de responsabilidades en *latu sensu*, con lo cual se abarcaba, no sólo la materia fiscal, sino también la administrativa; señalándose como única limitación, el que los actos no fuesen delictuosos, y ampliando igualmente esta área de competencia al Departamento del Distrito Federal.

Igual reforma sufrió la fracción III del citado artículo 160, la cual refería a aquellos acuerdos que impusieran sanciones por infracciones a las leyes fiscales; fracción que fue absorbida por la fracción I del artículo 22 de la Ley Orgánica, englobándola como una obligación fiscal determinada en cantidad líquida. En su lugar, y con ampliación de competencia, se estructuró la fracción IV del citado artículo 22, en la que se estableció la procedencia del Juicio de Nulidad en contra de las resoluciones que impusieran multas por infracción a las normas administrativas federales o del Distrito Federal, con lo que se abarcaba no solamente las multas fiscales, sino las de toda la Administración Pública Federal y del Distrito Federal.

La fracción IV del artículo 160, correspondió a la fracción III del artículo 22 de la nueva Ley Orgánica, que precisaba también en forma más amplia, la competencia respecto de resoluciones que causaran un agravio en materia fiscal distinto a los señalados en las fracciones anteriores.

La fracción V del antiguo Código Fiscal desapareció, al transformar el medio de defensa concedido contra el Procedimiento Administrativo de Ejecución ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en un Recurso Administrativo regulado por el Código Fiscal de la Federación en sus artículos 158, 160 y 162 del nuevo Código Fiscal de la Federación; quedando reservado para el Tribunal, exclusivamente el incidente sobre la Negativa de Suspensión del Procedimiento de Ejecución o el rechazo a la garantía ofrecida.

La fracción VI del artículo 160 quedó tácitamente dentro de la fracción II del nuevo artículo 22, modificada su redacción, al substituirse los conceptos de "impuesto, derecho y aprovechamiento", por la acepción general de "ingreso" de mayor amplitud y elasticidad.

Posteriormente a la competencia que inicialmente tuviera el Tribunal al expedirse la Ley Orgánica del año de 1967, la misma volvió a ampliarse a raíz de la Ley que creara el Instituto del Infonavit, ya que esa ley otorgaba a las cuotas aportadas a dicho Instituto el carácter de fiscales, por lo cual los créditos derivados del cobro de tales cuotas, podían ser impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Igual situación aconteció con el nuevo Instituto Federal de Protección al Consumidor, el que, a través de su Ley Orgánica estableció la posibilidad de que sus resoluciones definitivas fueran impugnadas a través del Juicio de Nulidad intentado ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Con toda la anterior competencia, al paso de los años se vio cómo el esfuerzo realizado, tanto por las Salas, como por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, resultaba insuficiente para desahogar la cantidad de juicios promovidos, que cada vez iba en mayor ascenso. Lo anterior originó que para el año de 1977, se hubiere creado ya un rezago bastante considerable en la resolución de los asuntos, principalmente en los correspondientes a la función plenaria, la que, por virtud de su carácter colegiado requería la presencia al menos de dos terceras partes de la totalidad de los Magistrados integrantes del Tribunal Fiscal de la Federación para la validez de su actuación.

Las circunstancias anteriores, aunadas a la conveniencia que se vio de desconcentrar el Tribunal, a fin de que la justicia impartida por él estuviera más cerca de los contribuyentes; movió al Ejecutivo Federal a enviar al Congreso de la Unión, sendas iniciativas de leyes, modificando el Código Fiscal de la Federación y derogando la Ley Orgánica en vigor hasta ese entonces; iniciativas que fueron aprobadas por el Poder Legislativo y promulgadas por el propio Poder Ejecutivo, con fecha 30 de diciembre de 1977, entrando en vigor, por lo que toca a la nueva Ley Orgánica que sustituyera a la del año de 1967, a los 180 días siguientes a los de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo cual ocurrió el día 21 de febrero de 1978; iniciándose con ello una nueva época en la vida del Tribunal Fiscal de la Federación (29) Conforme a esta "nueva" Ley Orgánica, el Tribunal Fiscal de la Federación se dividió en dos organismos diferentes, que consisten, en: Las Salas Regionales y La Sala Superior. Por lo que toca a la Sala Superior, a este organismo le fue otorgada la facultad plenaria ejercida anteriormente por todos los Magistrados integrantes de las Salas. Dicha Sala se componía de nueve Magistrados, los

(29) ARREOLA ORTIZ, Leopoldo R. La Naturaleza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Cuarenta y Cinco Años, Op. Cit. Pp. 183-187.

cuales actuaban en forma colegiada, requiriéndose seis de ellos para que existiera el quórum legal necesario a fin de llevar a cabo sus sesiones.

La Sala Superior tenía como atribuciones jurídicas fundamentales: la de resolver los Recursos de Revisión, Queja y Contradicción de Sentencias, interpuestas en contra de las resoluciones emitidas por las Salas Regionales.

Asimismo debía fijar la Jurisprudencia del Tribunal; conocer de las excitativas de justicia en las causas que señalaba la Ley, calificar las recusaciones, excusas e impedimento de los Magistrados; resolver los conflictos de competencia que se originan entre las Salas Regionales y establecer las reglas para la distribución de los asuntos, cuando haya más de una Sala Regional en una circunscripción territorial determinada.

Por lo que toca a las Salas que conforme a la antigua Ley integraban el Tribunal Fiscal de la Federación, éstas a su vez sufrieron una división en razón del territorio, habiéndose dividido para ello, el territorio nacional en once regiones que son, conforme al artículo 21 de la Ley Orgánica, las siguientes:

- I. Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.
- II. Del Norte-Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.
- III. Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.
- IV. De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.
- V. Del Centro, con jurisdicción en los Estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.
- VI. De Hidalgo-México, con jurisdicción en los Estados de Hidalgo y de México.
- VII. Del Golfo-Centro, con jurisdicción en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.
- VIII. Del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los Estados de Guerrero y Morelos.
- IX. Del Sureste, con jurisdicción en los Estados de Chiapas y Oaxaca.
- X. Peninsular, con jurisdicción en los Estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.
- XI. Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal.

Conforme a los artículos 3º, 4º, 5º, 6º y 7º Transitorios de la Ley en comento, se estructuró un sistema para la creación y funcionamiento de las Salas Regionales, que deberían cubrir la totalidad de las regiones en que fuera dividida la República Mexicana, salvo para el área metropolitana en la que, el artículo 22 de la Ley Orgánica, prevé la existencia de tres Salas Regionales.

Al iniciarse la vigencia de la Ley Orgánica en vigor, de las Siete Salas que antiguamente integraban el Tribunal Fiscal de la Federación, desapareció una de ellas (conforme a lo dispuesto por el artículo 30 Transitorio de la Ley Orgánica), siendo justamente la Séptima Sala, la que desapareciera; las Seis Salas restantes subsistieron para cubrir el área metropolitana de la Ciudad de México. Concomitantemente, el artículo 4º Transitorio de la propia Ley estableció la existencia de las Salas Regionales del Norte Centro, del Noreste y de Occidente, fijando como fecha para que iniciaran sus actividades el día 10 de enero de 1980.

A tales Salas, se añadieron, por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de fecha 20 de agosto de 1980, las Salas correspondientes a las regiones del Noroeste, Centro y Golfo-Centro, las que comenzaron sus actividades el día 18 de octubre de 1980.

Por lo que se encontraban cubiertas siete de las once regiones señaladas por la Ley. Cabe precisar que el artículo 5º Transitorio preveía el traslado hasta de tres Salas Regionales Metropolitanas a otras tantas regiones del interior de la República; donde aún no existieran Salas; sin embargo, no se utilizaba este mecanismo, dado que se veía la necesidad de que permanecieran en el Distrito Federal las Seis Salas que subsistieron del antiguo Tribunal, en lugar de las tres únicas que marcaba la Ley.

La competencia inicial del Tribunal, señalada por la Ley Orgánica, fue en esencia la misma que tenía con la anterior ley, salvo ciertas modificaciones. Así, la fracción V del artículo 23 de la nueva ley que correspondía a la misma fracción V del artículo 22 de la antigua Ley Orgánica; abarcó, conforme a su nueva redacción, no sólo a los miembros del ejército y de la armada nacional, asimismo a los miembros de la fuerza aérea.

Parecido mecanismo se produjo con la fracción VII del citado artículo 23, que contenía la competencia correspondiente a la interposición y cumplimiento de contratos de obras públicas. En esta nueva fracción, se restringió el ámbito de aplicación de dicha disposición legal, que antiguamente lo era para todas las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, y que sólo regía para las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

Independientemente de estas pequeñas modificaciones, la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación sufrió una substancial reducción de su campo de acción, a raíz de que con fecha 3 de enero de 1979, se modificó la Ley de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal, para darle competencia a este organismo en materia fiscal del Distrito Federal.

Como esta primera modificación no abarcó a la Ley Orgánica del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, diversas Salas de este organismo siguieron sosteniendo su competencia, presentándose el caso de competencia concurrente respecto de la misma materia, lo cual orilló al Ejecutivo a que por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1979, se modificara la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación a fin de suprimir dentro de las fracciones I y III del artículo 23 la referencia a las del Departamento del Distrito Federal, quedando, las áreas de competencia que dichas fracciones establecen, limitadas exclusivamente a las Autoridades Federales. (30)

En efecto y debido a razones de orden práctico se impuso la Reforma del Contencioso-Administrativo Mexicano. Conforme a lo dispuesto en el Diario Oficial de la Federación del día 2 de febrero de 1978 se modificó sustancialmente la estructura del Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal de lo Contencioso-Administrativo por excelencia en la República Mexicana, en los siguientes términos: dicho cuerpo colegiado se encontraba integrado por siete Salas, a su vez compuestas por tres Magistrados cada una y el órgano supremo de dicho Tribunal era el Pleno del mismo, que se constituía por la reunión de por lo menos catorce Magistrados. Al frente del referido Tribunal se encontraba el Presidente del mismo, el cual no formaba parte integrante de las Salas, pero que sí integraba quórum.

Ahora bien, conforme a la reforma anteriormente mencionada, desapareció la Séptima Sala del Tribunal Fiscal de la Federación y por otra parte, desapareció igualmente la figura del Pleno y se creó un organismo revisor, desvinculado de las Salas del Tribunal, que en lo sucesivo pasaron a denominarse Salas Regionales.

La Sala Revisora recibe la denominación de Sala Superior, constituye un organismo jerárquicamente por encima de las Salas Regionales, ya que tiene facultades administrativas,

(30) ARREOLA Ortiz, Leopoldo R. Op. Cit. Pp. 186-188.

de vigilancia y es el órgano emisor de la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, obligatoria para las Salas Regionales. Conforme a dicha reforma se estableció la regionalización del Tribunal Fiscal de la Federación, estableciéndose al efecto Salas Regionales, ubicadas en puntos estratégicos de la República Mexicana. Como consecuencia del establecimiento de las Salas Regionales, se modificó el criterio para determinar la competencia de dichas Salas. En efecto, bajo la estructura anterior las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación conocían indistintamente de los asuntos de la competencia del Tribunal; sin embargo, dicha competencia se encontraba restringida a razones territoriales. Para que se surta la competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, debía darse también la característica de que la Autoridad que emita la resolución impugnada tenga su residencia en la sede de las Salas.

La medida anterior obedece a razones de orden práctico, pues tiene como finalidad acercar la Justicia Administrativa al territorio de los particulares. Sin embargo, dicha reforma es inconclusa, puesto que debió tomarse en cuenta no solamente el domicilio de las autoridades emisoras de resoluciones impugnadas, sino también el de los particulares afectados, de tal manera que éstos pudieran elegir la Sala del conocimiento del asunto que llegaren a plantear, puesto que no debe olvidarse que la reforma tuvo como fin primordial agilizar la impartición de justicia, disminuyendo el volumen de asuntos que se tramitan en la Ciudad de México e incrementando los que se tramitan en el interior de la República, con el objeto de solucionar, en parte, el problema demográfico de la Ciudad de México y asimismo evitar viajes a dicha ciudad, con el objeto de atender los litigios relativos. La reforma de referencia no previó la regionalización del Tribunal Fiscal de la Federación, para los casos en que la autoridad demandada interpone el Recurso de Revisión, ya que éste es de la competencia exclusiva de la Sala Superior, que tiene su residencia en la Ciudad de México.

Por el contrario, cuando la sentencia de las Salas Regionales ubicadas en el interior de la República reconoce la validez de resoluciones impugnadas o sobreseen juicios en detrimento de los particulares, en su caso, se surte la competencia de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito de la localidad, con lo cual, en estos casos, se logra el fin perseguido en la Reforma. (31)

(31) MARTÍNEZ Rosalinda, Sergio., Op. Cit., Pp. 53-54.

2.4.1. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO DE 1967.

La figura jurídica denominada **CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**, previsto en el ordenamiento jurídico del Código Fiscal de la Federación del año de 1967, se encontraba regulada en el Título Cuarto, denominado "Procedimiento Contencioso", el cual se integraba de cinco Capítulos, denominados "Disposiciones Generales", "Del procedimiento", que a su vez se dividía en diez Secciones, que se denominaban "Disposiciones Preliminares", "De las Notificaciones y los Términos", "De los Impedimentos, Excusas y Recusaciones", "De los casos de Improcedencia y Sobreseimiento", "De la Demanda", "De la Contestación", "De los Incidentes", "De las Pruebas", "De las Audiencias" y "De la Sentencia", respectivamente. El Capítulo Tercero denominado "De la Jurisprudencia del Tribunal Fiscal" y el Capítulo Cuarto denominado "De los Recursos", que a su vez se divide en tres Secciones, denominadas cada una de estas de la forma siguiente: "De la Reclamación", "De la Queja" y "De la Revisión". Por último el Capítulo Quinto, denominado "De la excitativa de Justicia".

CADA UNA DE ESTOS CAPÍTULOS SE ENCONTRABAN REGULADOS DEL ARTÍCULO 169 AL ARTÍCULO 246, DE DICHO ORDENAMIENTO JURÍDICO, LOS CUALES SE TRANSCRIBIRÁN A CONTINUACIÓN:

TÍTULO CUARTO. PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO.

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina este Código. A falta de disposición expresa se aplicarán las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En los juicios que tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan. Los honorarios del perito tercero serán pagados por las partes. Si los que correspondan sufragar al particular, sea actor, demandado o coadyuvante, no son cubiertos oportunamente, los pagará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y está exigirá el reembolso mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

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

Ante el Tribunal Fiscal no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada, más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda.

Las diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal Fiscal, podrán encomendarse a alguno de los Secretarios o de los Actuarios del mismo Tribunal; cuando deban practicarse en lugar distinto del Distrito Federal, podrán encomendarse al Juez de Distrito de la circunscripción. Los Jueces de Distrito estarán obligados a diligenciar los exhortos que expide el Tribunal Fiscal de la Federación.

CAPÍTULO II.- DEL PROCEDIMIENTO.

SECCIÓN I. DISPOSICIONES PRELIMINARES.

Serán partes en el procedimiento:

I.- El actor.

II.- El demandado. Tendrán este carácter.

a) La autoridad que dicte u ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución o tramite el procedimiento impugnado, o la que legalmente le sustituya.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa;

III.- El tercero que dentro del procedimiento administrativo aparezca como titular de un derecho incompatible con el que pretenda el actor; y

IV.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien será representada en la forma que señalen los ordenamientos, cuando no sea actor ni demandado.

Podrá apersonarse al juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, quien tenga interés directo en la anulación de una resolución favorable a un particular.

Las autoridades que figuren como parte en los juicios de nulidad, podrán acreditar delegados en las audiencias, con facultades para rendir pruebas y para alegar.

SECCIÓN II.- DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TÉRMINOS.

Toda resolución debe notificarse a más tardar el segundo día a aquel en el expediente haya sido tomado al actuario para este efecto a la que fuera dictada y se asentará la razón respectiva a continuación de misma resolución.

El actuario que no cumpla con esta obligación se le impondrá una multa de diez a cincuenta pesos y será destituido, sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia.

Las notificaciones se harán:

I.- A las autoridades siempre por oficio, o por la vía telegráfica en casos urgentes;

II.- Personalmente, en la forma señalada por el Código Federal de Procedimientos Civiles, o por correo certificado con acuse de recibo, a los particulares, cuando se trate de alguna de las siguientes resoluciones:

1a.- La que admita o deseche una demanda.

2a.- La que admita o deseche algún recurso.

3a.- La que señale día para la audiencia.

4a.- La que tenga por contestada la demanda, cuando se impugne una negativa ficta o el actor no conozca los fundamentos de la resolución sino hasta que conteste la demanda. En este caso se acompañara copia de la contestación a la resolución que se notifica.

5a.- La de sobreseimiento y la sentencia.

6a.- La que mande citar un tercero.

7a.- El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;

8a.- En cualquier caso urgente si así lo ordena el Tribunal.

III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harán personalmente en el Tribunal a los particulares, si se presentan dentro de las 24 horas siguientes a la que se haya dictado la resolución, y por lista autorizada que se fijará en sitio visible del Tribunal, si no se presentan con oportunidad.

La lista contendrá el nombre de la persona a quien se notifique, el expediente en que la notificación se haga y síntesis de la parte dispositiva de la resolución correspondiente. En los autos se harán constar la fecha de la lista.

Las partes podrán autorizar por escrito a persona que a su nombre reciba notificaciones, haga promociones de tramite, ofrezca y rinda pruebas, alegue o interponga recursos.

Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente al en que se haya hecho la notificación personal o entregado el oficio que contenga copia de la resolución que se notifica, o fijado la lista respectiva.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establezcan las disposiciones precedentes, serán nulas. Las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad a que se refiere este artículo, antes de notificarse cualquier resolución que ponga fin al negocio dictada en el expediente de que se trate. Declarada la nulidad se repondrá el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la violación correspondiente.

Este incidente, que se considerará de especial pronunciamiento, se substanciará en una sola audiencia, en las que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declara la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de diez pesos a cincuenta pesos al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas, se desecharán de pleno.

El cómputo de los términos se sujetará a las reglas siguientes:

I.- Empezarán a correr desde el día siguiente al en que surtan efecto la notificación; serán improrrogables y se incluirán en ellos el día del vencimiento.

II.- Se contarán por días naturales; excluyendo los inhábiles, y aquellos en los que suspendan las labores del Tribunal.

SECCIÓN TERCERA.- DE LOS IMPEDIMENTOS, EXCUSAS Y RECUSACIONES.

Los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación; estarán impedidos para conocer, en los siguientes casos:

I.- Si son parientes consanguíneos, afines o civiles de alguna de las partes, en línea recta sin limitación de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad, o de sus patronos o representantes.

II.- Si tiene interés personal en el negocio.

III.- Si han sido patronos o apoderados en el mismo negocio.

IV.- Si han dictado la resolución impugnada, o han intervenido con cualquier carácter en la emisión de la misma o en su ejecución.

V.- Si figuran como parte de un juicio similar, pendiente de resolución.

VI.- Si tiene amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes, sus patronos o apoderados.

VII.- Estar en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga, o más grave que las mencionadas.

Los Magistrados tienen el deber de excusarse del conocimiento de los negocios en que ocurra alguno de los impedimentos señalados en el artículo anterior, expresando concretamente en que consiste el impedimento.

Manifestada por un Magistrado la causa de impedimento, pasará el asunto al Tribunal en Pleno y calificará la excusa y designará, en su caso, al Magistrado que debe sustituir al impedido.

Las partes podrán recusar a los magistrados cuando estén en alguno de los casos de impedimento o cuando habiendo sido excitados por el Tribunal en Pleno para pronunciar sentencia, no se formule la ponencia respectiva dentro de los 15 días contados a partir de la fecha en que se haya hecho la excitativa.

Puede imponerse la recusación por causa de impedimento, en cualquier estado del juicio hasta el momento de empezar la audiencia final. Interpuesta la recusación, el Presidente del Tribunal Fiscal, antes de dar cuenta al Tribunal en Pleno, citará una audiencia que se celebrará dentro de los 3 días siguientes a que se presente la promoción, recibiendo las pruebas que se ofrezcan y el informe de que debe rendir el Magistrado recusado; la falta de dicho informe establece la presunción de ser cierta la causa de recusación.

Si se declara fundada la recusación el Tribunal en Pleno designará al Magistrado que sustituirá al recusado.

Los Magistrados del Tribunal en Pleno que conozcan de una recusación, son recusables sólo para ese efecto.

La resolución del Tribunal en Pleno que decida la recusación, es irrevocable. Si se declara improcedente o no probada la causa de recusación, se impondrá al recusante una multa de \$ 500.00

SECCIÓN IV.- DE LOS CASOS DE IMPROCEDENCIA Y DEL SOBRESEIMIENTO

Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal:

- I.- Contra resoluciones o actos que no efectúen a los intereses jurídicos del actor;
- II.- Contra resoluciones o actos que sean materia de otro juicio que se encuentren pendiente de resolución ante el Tribunal Fiscal, o que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el mismo Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- III.- Contra resoluciones o actos consentidos, expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados en este Código;
- IV.- Contra las resoluciones o actos respecto de los cuales conceda este Código o la ley fiscal especial, algún recurso medio de defensa ante las autoridades administrativas, o deban ser revisadas de oficio, por virtud del cual puedan ser notificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte interesada no la hubiere hecho valer oportunamente. No operará esta causa de improcedencia cuando las disposiciones respectivas declaren expresamente que es optativa la interposición de algún recurso o medio de defensa ante las autoridades administrativas;
- V.- Contra resoluciones o actos administrativos que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial;
- VI.- Contra de ordenamientos que dan normas o instrucciones de carácter general y abstracto sin haber sido aplicados concretamente al promovente;
- VII.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o el acto impugnado;
- VIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las leyes fiscales especiales.

Procede el sobreseimiento del juicio:

- I.- Cuando el demandante desista del juicio.
- II.- Cuando durante del juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- III.- En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

SECCIÓN V.- DE LA DEMANDA.

La demanda deberá presentarse directamente al Tribunal Fiscal o enviarse por correo certificado dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se haya surtido efecto la resolución impugnada, excepción hecha de los casos siguientes:

- I.- Si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la República, el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.
- II.- Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, caso, en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.
- III.- Cuando la resolución administrativa de nacimiento el cobro de una pensión, haber retiro, jubilación, compensación, o cualquier otra prestación, civil o militar por cantidad menor a la que pretende, el plazo de presentación de la demanda vencerá 15 días después de la fecha en que se realice el primer cobro. Cuando la pensión este formada por dos o más cuotas, el plazo para presentar la demanda correrá a partir de la fecha de la primera percepción de la cuota cobrada en último término. Si la resolución impugnada concedió compensación y el interesado considere tener derecho a pensión, se estará a la regla general y será condición indispensable para tramitar la demanda que se otorgue fianza por una cantidad igual al importe de la compensación si ésta ya fue cobrada para garantizar la devolución de ésta en caso de que prospere la demanda.
- IV.- En los casos de negativa ficta, el interesado no está obligado a interponer la demanda dentro del término a que se refiere este artículo, pudiendo presentarla en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo respectivo.
- V.- Cuando la ley señale otro plazo.

Cuando el perjudicado fallezca durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá el término hasta que halla sido designado albacea o representante de la sucesión.

La demanda deberá contener:

- I.- El nombre del actor y la casa que señale para recibir notificaciones;
 - II.- El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa y los del tercero interesado cuando lo haya;
 - III.- La resolución procedimiento que impugne y la autoridad o autoridades demandadas.
 - IV.- Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación; y
 - V.- Las pruebas que el actor se proponga rendir: Cuando ofrezca pruebas pericial y testimonial el actor deberá indicar desde luego los nombres de los testigos o peritos y acompañar los interrogatorios que los peritos deban contestar, para el examen de los testigos sólo será necesario acompañar a la demanda los interrogatorios escritos, cuando residan fuera del Distrito Federal.
- Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes.

El demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los 15 días siguientes al que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma, cuando se demande una negativa ficta o cuando el actor no conozca los fundamentos de la resolución impugnada, sino hasta que la demanda esté contestada. También procederá ampliar la demanda en el caso previsto por el artículo 165 de este Código.

El actor deberá acompañar con su instancia, los documentos justificativos de su personalidad, cuando no gestione en nombre propio; a menos que compruebe que dicha personalidad le haya sido reconocida en el procedimiento dentro del cual haya emanado la resolución que reclame. Igualmente deberá presentar el documento en que consta la resolución o acto impugnados, o señalar el archivo o lugar en que se encuentren. Si se demanda la nulidad de una negativa ficta, deberá exhibirse copia de la instancia no resulte por la autoridad.

Si la demanda fuera oscura o irregular, o no llena los requisitos del artículo 193 el Magistrado Instructor deberá prevenir al actor que la aclare, corrija o complete de acuerdo con los artículos anteriores dentro del término de cinco días. Si dentro de este término no se subsanan los defectos, la demanda será rechazada.

Se notificará a las autoridades demandadas la resolución por la que se deseche una demanda, remitiéndosele copia de ésta si la hubiere.

La demanda se turnará a la Sala a que corresponda, según las reglas que al efecto señale el Tribunal en Pleno.

Las demandas se distribuirán en las Salas de manera que corresponda igual numero a los Magistrados, quien tendrá la calidad de Instructor respecto de las que le sean turnadas, con las siguientes facultades y obligaciones:

- I.- Dar entrada a las demandas, prevenir al actor que las aclare, corrija o complete cuando proceda, o desecharlas si no se ajustan a la ley.
- II.- Admitir o desechar pruebas y dictar las providencias necesarias para su desahogo.
- III.- Admitir o rechazar la intervención del coadyuvante o del tercero.
- IV.- Tener por formulada la contestación a la demanda, o desecharla, en su caso.
- V.- Sobreseer en los juicios antes de la audiencia en los casos de desistimiento del actor o de revocación administrativa de la resolución impugnada, salvo que ésta haya generado derechos en favor de tercero, sea o no parte en el juicio.
- VI.- Tramitar los incidentes para su resolución por la Sala.
- VII.- Dictar los acuerdos y providencias de trámite necesarios para poner el juicio en condiciones de que pueda celebrarse la audiencia.
- VIII.- Formular los proyectos de resoluciones interfocutorias.
- IX.- Formular el proyecto de resolución definitiva en la audiencia, o dentro de los 15 días siguientes a su resolución.
- X.- Las demás que le corresponda conforme a las disposiciones de este Código.

SECCION VI.- DE LA CONTESTACIÓN.

Admitida la demanda, se correrá traslado de ella a las partes emplazándolas para que la conteste dentro del término de 15 días y en el mismo acuerdo se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de 45 días.

Cuando los demandados fueren varios, el término para contestar les correrá individualmente.

Se deberá contestar la demanda dentro del término legal aun cuando se interponga el recurso de reclamación en contra del acuerdo que la admitió.

El demandado, en su contestación, expresará:

- I.- Las cuestiones del previo y especial pronunciamiento.
- II.- Las consideraciones que a su juicio impida se emita decisión en cuanto al fondo o demuestre que no a nacido o se extinguido el derecho en el acto apoya su demanda
- III.- Se refiera concretamente a cada uno de los hechos que el acto le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron.
- IV.- Los fundamentos de derecho que considere aplicables para apoyar la validez de su resolución o acto impugnado.
- V.- Las pruebas que se propongan rendir. Cuando se trate de pruebas parcial o testimonial, indicará los nombres de los peritos o de los testigos y acompañará el interrogatorio para el desahogo de la primera. Si la prueba testimonial deba desahogarse del Distrito Federal deberá enviar los interrogatorios correspondientes. Se presentará copia para cada una de las partes, del escrito de contestación y su omisión dará lugar a que el Magistrado Instructor requiera al demandado para exhibir las copias necesarias dentro del plazo de 5 días, apercibiéndolo de que se tendrá por no contestada la demanda o caso de incumplimiento.

Se presumirán ciertos, salvo que por las pruebas rendidas resulten desvirtuados los hechos que el acto impute de manera precisa el demandado, en los siguientes casos:

- a) Cuando no se produzca la contestación dentro del plazo a que alude el artículo 200.
- b) Cuando la contestación no se refiera concretamente a los hechos afirmados por el actor, que serán propios del demandado.
- c) Cuando sin causa justificada el demandado no exhiba la prueba que le haya sido requerida.

En la contestación de la demanda no podrá cambiarse los fundamentos de derecho de a resolución impugnada. En caso de negativa ficta la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

Cuando haya contradicciones en cuanto a los fundamentos de derecho e interpretación entre la contestación de la autoridad que dicte u ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución impugnada y la dada por la Secretaría, departamento de estado u organismo descentralizado de que dependa aquella, únicamente se tomará en cuenta respecto a esas contradicciones, los expuestos por la Secretaría, departamento de estado, u organismo descentralizado.

Dentro del mismo plazo los 15 días que señala el artículo 200, el tercero interesado y el coadyuvante a que ayude la parte final del artículo 173 podrán apersonarse en el juicio mediante un escrito respecto al cual será aplicable lo dispuesto en los artículos anteriores.

SECCIÓN VII.- DE LOS INCIDENTES.

En los juicios que se transmiten entre el Tribunal Fiscal de la Federación sólo se admitirá como incidentes de previo y especial pronunciamiento los relativos a la acumulación de autos, la nulidad de actuaciones la recusación por causa de impedimento.

Todas las cuestiones diversas a la acumulación de autos, a al nulidad de actuaciones, recusación por causa de impedimento, suspensión del procedimiento de adecuación o rechazo de las garantías ofrecidas, se reservaran para la audiencia.

Procede la acumulación aunque las partes sean diversas y se invoquen distintas violaciones legales, cuando éstas estén pendientes de resolución dos o más juicios intentándolos contra el mismo acto o contra varios puntos decisivos de una misma resolución, o contra actos que, aunque diversos, sean unos antecedentes o consecuencias de los otros. También procederá la acumulación cuando las partes sean las mínimas y se invoquen idénticas violaciones legales.

La acusación se transmitirá de oficio o a requisición de parte ante el Magistrado Instructor que conozca del juicio

que se haya promovido, es una sola audiencia en la que se hará la relación de los autos, se oír los alegatos y la Sala dictará la determinación que corresponda.

Entre tanto se resuelve sobre la acumulación, se suspenderá el procedimiento en los juicios respectivos.

Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desecharán de plano. Decretada la acumulación pasan todos los autos a la Sala que conozca del asunto que se haya presentado primero a la oficina de partes del Tribunal.

Si la autoridad niega la suspensión del procedimiento de ejecución o rechaza la garantía ofrecida, podrá promoverse hasta antes de notificarse la resolución que ponga fin a la instancia ante el Tribunal Fiscal, el incidente recreativo ante la Sala en que esté radicado el juicio.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá promover el mismo incidente para combatir las decisiones dictadas por las autoridades fiscales en materia de suspensión que no se ajusten a las normas legales aplicables.

Promovido el incidente a que se refiere el artículo anterior, el Magistrado Instructor correrá traslado a la autoridad que haya negado la suspensión, rechazada la garantía o dictado la decisión impugnada por el término de 3 días y citará a una audiencia que pruebe los alegatos para dentro del decimoquinto día en el que la Sala dictará la resolución que corresponda.

Si la autoridad no contesta el traslado o no se refiere a todos los hechos en su contestación, se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos que el promovente le impute de manera precisa y se impondrá a aquella autoridad una multa de \$10.00 a \$1,000.00.

SECCIÓN VIII.- DE LAS PRUEBAS.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal será admisible toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades y la que no haya sido ofrecida ante a autoridad demanda y del procedimiento administrativo, salvo que en esto no se le hubiere dado oportunidad razonable de hacerlo. No se considera comprendida en esta prohibición la pretensión de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las Salas tendrán facultad para ordenar la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos o para acordar la exhibición de cualquier documento.

Cuando se planteen cuestiones de carácter técnico, el Tribunal, de oficio, acordará que se rinda prueba pericial.

La recepción de las pruebas se hará en las audiencias de acuerdo con las siguientes reglas y en lo no previsto se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles:

I.- Las posiciones se articularán precisamente en el acto de la audiencia y no se requerirá segunda citación para tener por confeso al absolvente que no concursa sin causa justificada.

Cuando la persona que debe absolver las posiciones radique fuera del Distrito Federal y no tenga constitución en éste apoderado con facultad de absolver, la diligencia se encomendará al Juzgado del Distrito que corresponde.

II.- La impugnación de los documentos puede hacerse desde la contestación de la demanda, hasta 3 días antes de la celebración de la audiencia.

III.- La prueba pericial se rendirá en la audiencia.

Los peritos dictaminarán por escrito u oralmente. Las partes y los Magistrados de la Sala les pueden formular observaciones, hacerles las preguntas que estimen pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictamine. El perito tercero, será designado por la Sala preferentemente y los registrados en la Secretaría General de los acuerdos; debe tener título en la ciencia o arte que pertenezca la cuestión sobre que ha de oírse su parecer, si la profesión o el arte estuviere legalmente reglamentados; si la profesión o el arte no estuviesen reglamentados o estándolo no hubiere peritos en el lugar podrán ser nombradas personas entendidas, a juicio de la Sala, o del Juzgado de Distrito, aún cuando no tenga título.

Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer de preferencia, en una institución fiduciaria.

IV.- No será impedimento para intervenir como testigo, el hecho de desempeñar un empleo o cargo público.

V.- Para el examen de los testigos no se presentarán interrogatorios escritos, excepción hecha cuando el testigo resida fuera del Distrito Federal, las preguntas serán formuladas verbal y directamente por las partes, tendrán relación directa con los puntos controvertidos y no serán contrarias, el derecho o la moral. Deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más que un hecho. La Sala deberá cuidar de que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que las contraríe.

VI.- La protesta y examen de los testigos será en presencia de las partes que concurrieron. Interrogará el promovente de la prueba y a continuación los demás litigantes.

Los Jueces de Distrito, al desahogar pruebas que tengan que recibir fuera del Distrito Federal, estarán facultados para designar peritos en rebeldía de las partes y, en su caso, el tercero en discordia.

Se apreciará la resolución impugnada tal como parezca probada ante la autoridad a menos que ésta se haya negado a admitir pruebas que se le ofrecieron y que en el procedimiento administrativo no se la haya dado al actor oportunidad de ofrecerlas.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 89 de este código, se presumirán válidos los actos y resoluciones de la autoridad administrativa no impugnados de manera expresa en la demanda, o aquellos respecto de los cuales, aunque impugnados, no se allegaren elementos de prueba bastantes para acreditar su ilegalidad.

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles con las siguientes modificaciones:

I.- El valor probatorio de los dictámenes periciales, serán calificados por la Sala, según las circunstancias.

II.- Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el Tribunal adquiera convicción expresa acerca de los hechos materia del litigio, podrán no sujetarse a los preceptos del Código, pero deberá entonces fundar cuidadosamente esta parte de su sentencia.

III.- El Tribunal podrá invocar los hechos notorios.

SECCIÓN IX.- DE LA AUDIENCIA

El orden de la audiencia será el siguiente:

I.- Se dará cuenta con las reclamaciones de las partes y con cualquier cuestión incidental suscitadas durante la tramitación del Juicio; al efecto, se recibirán las pruebas y se escucharán los alegatos de las partes sobre el particular. Acto continuo, la Sala pronunciará, la resolución que proceda o, en su caso, que practiquen las diligencias omitidas.

II.- Si la resolución de las reclamaciones y de los incidentes no trae como consecuencia el que deba suspenderse la audiencia, se leerán la demanda, la contestación y las demás constancias de autos.

III.- Se estudiarán, aun de oficio los sobreseimientos que procedan respecto de las cuestiones que impiden se emita una decisión en cuanto al fondo y se dictará la resolución que corresponda.

IV.- En su caso, se recibirán las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad del acuerdo o procedimiento impugnado.

Los Magistrados podrán formular toda clase de preguntas respecto las cuestiones debatidas a las partes o a sus representantes, así como a los testigos y peritos.

V.- Se oirán los alegatos del actor, de la parte demandada, del tercero interesado y del coadyuvante que pronunciarán en ese orden.

Las partes podrán presentar tales alegatos por escrito. Cuando se formulen de palabra no podrán exceder de media hora para cada una de las partes.

Las promociones que las partes formulen en la audiencia, así como sus opiniones contra los acuerdos que en ellas se dicten, se resolverán de plano.

Con excepción de los alegatos, se tomará versión taquigráfica de la audiencia, misma versión que se agregará a los autos, después de revisada, bajo la responsabilidad del secretario respectivo.

La audiencia deberá suspenderse cuando no se hayan resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento. También podrá suspenderse, o prorrogarse de oficio o a solicitud de alguna de las partes, cuando exista motivo fundado, a juicio de la Sala.

SECCIÓN X.- DE LA SENTENCIA

Instruido el proceso y declarados vistos los autos, se formulará el proyecto de sentencia dentro de los quince días siguientes, si no se ha formulado en la audiencia.

Los proyectos tendrán el carácter de reservados. Los Magistrados, Secretarios, Actuarios y empleados administrativos incurrirán en responsabilidad si dan a conocer a alguna de las partes, o a un tercero, el sentido del proyecto.

Si la mayoría está de acuerdo con el proyecto del Magistrado Instructor, lo firmarán y quedará elevado a la categoría de sentencia. Cuando la mayoría esté de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá formular voto particular razonado pidiendo al efecto los autos por un plazo de ocho días, o bien, podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto.

Si el proyecto del Magistrado Instructor no fuere aceptado por los otros dos Magistrados de la Sala, de manera que estos constituyan mayoría, se formulará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del Magistrado Instructor.

Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

- a) Incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo a que haya tramitado el procedimiento impugnado.
- b) Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impugnado.
- c) Violación de la disposición aplicada, o no haberse aplicado la disposición debida.
- d) Desvío de poder, tratándose de sanciones.

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

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

CAPÍTULO III.- DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL

La jurisprudencia se forma al decidir el Tribunal en Pleno las contradicciones entre las resoluciones dictadas por las Salas o cuando al conocer al Pleno del recurso de queja interpuesta en contra de una sentencia de Sala, violatoria de la jurisprudencia, el Tribunal resuelva modificar su jurisprudencia.

Los Magistrados, las autoridades o cualquier particular, podrán dirigirse al Tribunal en Pleno denunciando la contradicción entre las sentencias dictadas por las Salas. Al recibir la denuncia, el Presidente del Tribunal designará por turno a un Magistrado para que formule la potencia respectiva a fin de decidir si efectivamente existe la contradicción y cuál debe ser el criterio que como jurisprudencia adopte el pleno.

En estos casos será necesaria una mayoría de dos terceras partes de los Magistrados presentes, quienes, para resolver contradicciones, deberán ser cuando menos quince. Para modificar la jurisprudencia se requerirá el mismo quórum y mayoría a que se refiere este artículo.

La jurisprudencia del Tribunal será obligatoria para las Salas del Tribunal y sólo el Pleno podrá variarla. Las Salas, sin embargo, podrán dejar de aplicarla siempre que hagan constar los motivos para ello.

CAPÍTULO IV.- DE LOS RECURSOS **SECCIÓN I.- DE LA RECLAMACIÓN**

Procederá el recurso de reclamación ante las Salas en contra de las resoluciones a que se refiere el artículo 199 en sus fracciones I, II, III, IV y V, excepción hecha de las que prevengan al actor para que aclare, corrija o complete la demanda.

La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días en que surta efectos la notificación respectiva.

Interpuesto el recurso que se refiere al artículo anterior, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámites dará cuenta a la Sala que resolverá en la misma sesión. El Magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de la audiencia, en caso de desistimiento del actor, no será necesario dar vista a la contraparte y la Sala resolverá la reclamación en la misma sesión en la que se da cuenta con el recurso.

SECCIÓN II.- DE LA QUEJA.

Contra las resoluciones de las Salas, violatorias de jurisprudencia del Tribunal, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante el Tribunal del Pleno dentro de los diez días siguientes al que surta efectos la notificación respectiva.

Al escrito en que se interponga el recurso de queja se acompañarán las copias necesarias para el traslado. Dicho escrito se dirigirá al Presidente del Tribunal, quien estará facultado para desechar los notoriamente improcedentes en el auto de que se admite el recurso, se designará Magistrado ponente y se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco días para que exponga lo que a su derecho convenga; transcurrido este plazo se considerará integrado el expediente, aun cuando no se haya desahogado el traslado y se tomará al Magistrado que se hubiere designado como ponente para que proceda a formular el proyecto respectivo en un plazo que no excederá de un mes a partir del día en que haya recibido el expediente del juicio.

El Tribunal en Pleno revocará la resolución si encuentra fundados los agravios, a menos que considere que daba substituir por otros motivos legales o porque resuelva modificar su jurisprudencia.

SECCIÓN II.- DE LA REVISIÓN.

Las resoluciones que dictadas por las Salas del Tribunal Fiscal pongan fin al juicio, serán recurribles por las autoridades ante el Tribunal en Pleno, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia, a juicio del titular de la Secretaría o del Departamento de Estado a que el asunto corresponda, o de los directores o jefes de los organismos descentralizados, en su caso.

El recurso a que se refiere el artículo que antecede, deberá ser interpuesto precisamente, en escrito dirigido al Tribunal Fiscal, dentro del plazo de 10 días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. Dicho escrito será firmado por el titular de la Secretaría o Departamento de Estado o por los directores o jefes de los organismos descentralizados, según corresponda, en caso de ausencia de dichos funcionarios, por quienes legalmente deban substituirlos.

Al admitirse a trámite el recurso se designará el Magistrado ponente y se mandará correr traslado a la parte contraria por el término de 5 días, para que exponga lo que a su derecho convenga. Vencido dicho término, el Magistrado ponente, dentro del plazo de un mes, formulará el proyecto de resolución que se someterá al Tribunal en Pleno.

Contra las resoluciones del Tribunal en Pleno a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de 10 días siguientes al en que surta efectos la resolución respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría, Departamento de Estado o por los directores o jefes de los organismos autónomos, según corresponda. En dicho escrito deberán exponer las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio es de \$500, 000.00 o más, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso.

El recurso de revisión fiscal se sujetará a la tramitación que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, fija para la revisión en amparo directo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación examinará, previamente el estudio del fondo del negocio, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desecha el recurso.

CAPÍTULO V.- DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Tribunal en Pleno si el Magistrado Instructor o el Magistrado ponente en la queja o en la revisión, no formulan el proyecto respectivo dentro de los plazos señalados en este Código.

Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal Fiscal solicitará informe al Magistrado que corresponda y, sin más trámites, dará cuenta al Tribunal en Pleno el que si se encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de 15 días, para que el Magistrado formule el proyecto respectivo. Si el Magistrado no formula el proyecto dentro del plazo adicional concedido por el Tribunal en Pleno, se nombrará nuevo Magistrado Instructor o ponente. Cuando un Magistrado en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, se pondrá el hecho en conocimiento del Presidente de la República por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público. (32)

2.5. EL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO BAJO EL RÉGIMEN DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO DE 1981.

El ordenamiento jurídico de referencia, entró en vigor según su artículo 1º transitorio, el día 1º de enero de 1983, **excepto el título VI, del Procedimiento Contencioso-Administrativo** que comenzó a regir, hasta el día 1º de abril de 1983 y se publicó el día 31 de diciembre de 1981, en el Diario Oficial de la Federación. Al entrar en vigor abrogó el Código Fiscal de la Federación de fecha 19 de enero de 1967, anteriormente comentado.

Este ordenamiento jurídico, es el que tiene carácter general en materia fiscal y se aplica en defecto de las leyes especiales, situación que se señala en su artículo primero, ello implica que no sólo viene a suplir o llenar un vacío legal a dichas leyes, sino que las complementa; en él se mencionaba que:

Artículo 1o.-Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico. La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

Los estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados.

Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.

32) Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de enero de 1987

2.5.1. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN DEL AÑO DE 1981.

La figura jurídica denominada **CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**, previsto en el ordenamiento jurídico del Código Fiscal de la Federación del año de 1981, se encontraba regulada en el Título Cuarto, denominado "Del Procedimiento Contencioso", el cual se integraba de doce Capítulos denominados "Disposiciones Generales", "De la Improcedencia y el Sobreseimiento", "De los Impedimentos y excusas", "De la Demanda", "De la Contestación", "De los Incidentes", "De las Pruebas", "Del cierre de la Instrucción", "De la Sentencia", "De los Recursos", que a su vez se dividía en cuatro Secciones, las cuales se denominan "De la reclamación", "De la Queja", "De la Revisión" y "De la Revisión Fiscal". El Capítulo décimo primero se denominaba "De las Notificaciones y del Cómputo de los Términos" y el Capítulo Décimo Segundo se denominaba "De la Jurisprudencia".

CADA UNO DE ESTOS CAPÍTULOS SE ENCONTRABAN REGULADOS DEL ARTÍCULO 197 AL ARTÍCULO 261, DE DICHO ORDENAMIENTO JURÍDICO, LOS CUALES SE TRANSCRIBIRÁN A CONTINUACIÓN:

TÍTULO VI.- DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con la competencia que le señala su Ley Orgánica, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina este Código.

Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I.- 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 Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, del que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior.

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

Podrá apersonarse en el juicio como coadyuvante de las autoridades administrativas, quien tenga interés directo en la modificación o anulación de un acto favorable a un particular o en la confirmación de uno que le es desfavorable.

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

Ante el Tribunal Fiscal de la Federación no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

La representación de los particulares se otorgará en escrita pública o carta poder firmada ante dos testigos y

ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante Notario los Secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones.

La representación de la autoridad corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica.

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.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

CAPÍTULO II.- DE LA IMPROCEDENCIA Y DEL SOBRESEIMIENTO

Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, contra actos:

I.- Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

II.- Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.

III.- Que haya sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

IV.- Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que hay consentimiento tácito únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal Fiscal en los plazos que señala este Código.

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

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

VII.- Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que haya conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 de este Código.

VIII.- Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX.- Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.

X.- Cuando no se haga valer agravio alguno.

XI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto reclamado.

XII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las leyes fiscales especiales.

Procede el sobreseimiento del juicio:

I.- Por desistimiento del demandante.

II.- Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III.- En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

IV.- Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.

V.- En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

CAPÍTULO III.- DE LOS IMPEDIMENTOS Y EXCUSAS.

Los Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación estarán impedidos para conocer cuando:

I.- Tienen interés personal en el negocio.

II.- Son parientes consanguíneos, afines o civiles de alguna de las partes o de sus patronos o representantes, en línea recta sin limitación de grado, dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad y en el segundo de la colateral por afinidad.

III.- Han sido patronos o apoderados en el mismo negocio.

IV.- Tienen amistad estrecha o enemistad con alguna de las partes o con sus patronos o representantes.

V.- Han dictado el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la emisión del mismo en su ejecución.

VI.- Figuran como parte en un juicio similar, pendiente de resolución.

VII.- Están en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

Los Magistrados tienen el deber de excusarse del conocimiento de los negocios en que ocurra alguno de los impedimentos señalados en el artículo anterior, expresando concretamente en qué consiste el impedimento.

Manifestada por un Magistrado la causa de impedimento, la Sala Superior calificará la excusa y cuando proceda designará quién deba sustituir al Magistrado impedido.

CAPÍTULO IV.- DE LA DEMANDA.

La demanda deberá ser por escrito y presentarse directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando no exista notificación legalmente hecha.

La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en lugar en que resida el demandante.

Las autoridades podrán presentar la demanda y dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, en caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

La demanda deberá indicar:

I.- El nombre y domicilio del demandante.

II.- La resolución que se impugna.

III.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV.- Los hechos que den motivo a la demanda.

V.- Las pruebas que ofrezca.

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

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

El demandante deberá adjuntar a su instancia:

I.- Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada uno de los demandados y los terceros interesados señalados en la demanda.

II.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio.

III.- El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

IV.- Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto los que hubieran sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

V.- El cuestionario que debe desahogar los peritos, el cual deberá ir firmado por el demandante y el dictamen del perito del actor, si se ofrece prueba pericial.

VI.- Los Interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandante, si se ofrece prueba testimonial.

VII.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente

presentada. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refieren las fracciones V a VII de este artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. En los demás casos el Magistrado Instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que presente las copias o documentos de que se trate en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda.

El demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los veinte días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la demanda, cuando se impugne una resolución negativa ficta.

También podrá ampliar la demanda cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito, si el actor considera que la notificación del acto impugnado se practicó ilegalmente. En este caso, si al dictarse sentencia se decide que tal notificación fue correcta, se sobreseerá el juicio; en caso contrario, se decidirá sobre el fondo del negocio.

Igualmente podrá ampliar la demanda en el caso a que se refiere el último párrafo del artículo 215 dentro de los veinte días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la revocación.

El tercero o el coadyuvante dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que se corra traslado de la demanda, podrá apersonarse en juicio, mediante escrito que contendrá los requisitos de contestación o de la demanda, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en el asunto.

Deberá adjuntar a su escrito, el documento en que se acredite su personalidad cuando no gestione en nombre propio y las pruebas documentales que ofrezca, el interrogatorio para los testigos, el cuestionario para los peritos y el dictamen pericial, en su caso. Siendo aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209 de este Código.

CAPÍTULO V.- DE LA CONTESTACIÓN.

Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se le hubiera notificado el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de 20 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita. Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que debe ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.

El demandado, en su contestación expresará:

- I.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II.- Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios.
- V.- Las pruebas que ofrezca.
- VI.- Nombre y domicilio del coadyuvante cuando lo haya.

El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I.- Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante, para el tercero señalado en la demanda y para la coadyuvante, en su caso.
- II.- El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- III.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial.

IV.- La ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por su parte demandante y la ampliación del dictamen del perito del demandado, en su caso.

V.- Los interrogatorios para los testigos, los cuales deberán ir firmados por el demandado, si se ofrece prueba testimonial por cualquiera de las partes.

VI.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Para los efectos de este artículo, serán aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209 de este Código.

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada dictando una nueva en la que se subsanen los vicios impugnados, la que deberá exhibirse en el juicio respectivo para que el demandante pueda expresar su conformidad o, en su caso, ampliar su demanda.

Cuando haya contradicciones entre los fundamentos de hecho y de derecho dados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado de que dependa aquélla, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas condiciones, lo expuesto por éstos últimos.

CAPÍTULO VI.- DE LOS INCIDENTES.

En el procedimiento contencioso administrativo sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

I.- La incompetencia en razón del territorio.

II.- El de acumulación de autos.

III.- El de nulidad de notificaciones.

IV.- El de interrupción por causa de muerte o disolución.

Mientras estén pendientes de resolución los demás incidentes a que se refiere este Capítulo, el juicio continuará hasta que se cierre la instrucción. Si el incidente hecho valer es notoriamente frívolo e improcedente se impondrá a quien lo promueva una multa hasta el equivalente del salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado a un trimestre.

Cuando ante una de las Salas Regionales se promueva juicio de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

Recibido el expediente por la Sala requerida, decidirá de plano dentro de las 48 horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto.

Si la Sala Regional requerida lo acepta, comunicará su resolución a la requirente, a las partes y a la Sala Superior. En caso de no aceptarlo, hará saber su resolución a las Sala requirente y a las partes, y remitirá los autos a la Sala Superior.

Recibidos los autos, la Sala Superior determinará dentro de los cinco días siguientes a cuál Sala Regional corresponde conocer el juicio, pudiendo señalar a alguna de las contendientes o a Sala diversa, comunicando su decisión a las mismas y a las partes, y remitiendo los autos a la que sea declarada competente.

Cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá recurrir a la Sala Superior, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinente. Si éstas fueron suficientes, la Sala Superior, resolverá la cuestión de competencia y ordenará la remisión de los autos a la Sala Regional que corresponda. Si las constancias no fueren suficientes, podrá pedir Informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie y resolverá con base en lo que ésta exponga.

Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

I.- Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

II.- Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.

III.- Independiente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

Las partes podrán hacer valer el incidente a que se refiere el artículo anterior, hasta antes de que se cierre la instrucción.

La acumulación se tramitará ante el Magistrado Instructor que esté conociendo del juicio en el cual la demanda se presentó primero. Dicho Magistrado, en el plazo de diez días, formulará proyecto de resolución que someterá a la Sala, la cual dictará la determinación que proceda. La acumulación podrá tramitarse de oficio.

Las solicitudes de acumulación notoriamente infundadas, se desacharán de plano.

Una vez decretada la acumulación, la Sala que conozca del juicio más reciente, deberá enviar los autos a la que conoce el primer juicio, en un plazo que no excederá de seis días. Cuando la acumulación se decreta en una misma Sala, se tomarán los autos al Magistrado que conoce el juicio más antiguo.

Cuando no pueda decretarse la acumulación por que en alguno de los juicios se hubiese cerrado la instrucción o por encontrarse en diversas instancias, a petición de parte o de oficio, se decretará la suspensión de procedimientos en el juicio en trámite. La suspensión subsistirá hasta que se pronuncie la resolución definitiva en el otro negocio.

Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en este Código serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho ofreciendo las pruebas pertenecientes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desacharán de plano.

Si se admite la promoción, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, el Magistrado Instructor dictará resolución.

Si se declara la nulidad la Sala ordenará reponer el procedimiento desde la fecha de la notificación anulada. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente hasta dos veces el Salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual, el actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.

La interrupción por causa de muerte o disolución se tramitará ante el Magistrado Instructor y procederá cuando antes de que en el juicio se cierre la instrucción, ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

I.- Muera una persona que sea parte en el juicio.

II.- Se presente cualquiera de las causales legales de disolución de una persona moral, siempre que sea particular y parte demandada.

El incidente se tramitará aún de oficio.

El procedimiento se reanudará cuando se apersona a juicio el causahabiente de la parte desaparecida o su representante, o si habiendo transcurrido un año a partir de la fecha en que se decretó la suspensión no se apersonan a juicio, caso en el cual las modificaciones se harán por lista.

Las partes podrán recusar a los Magistrados o a los peritos del Tribunal, cuando estén en alguno de los casos de impedimento a que se refiere el artículo 204 de este Código.

La recusación de Magistrados se hará valer hasta antes de que se cierre la instrucción en el juicio, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación y acompañando las pruebas que se ofrezcan. El Presidente dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se presentó la promoción, pedirá un informe al Magistrado recusado, quien deberá rendirlo en igual plazo; la falta de dicho informe establece la presunción de ser cierta la causa de recusación.

Si se declara fundada la recusación, el Magistrado será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal.

La recusación a un perito del Tribunal se tramitará y resolverá en los términos de este artículo, excepto que el escrito se dirigirá al Presidente de la Sala de que se trate, dentro de los seis días siguientes a aquel en que cada parte tenga conocimiento de que ha rendido su dictamen pericial.

Las menciones en este artículo al Magistrado recusado serán aplicables al perito.

Los Magistrados que conozcan de una recusación son irrecusables para ese sólo efecto.

Los particulares podrán promover en cualquier tiempo el incidente de suspensión de la ejecución, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, ante el Magistrado Instructor que esté conociendo del asunto, acompañando copia del documento en que se haga constar la

garantía y copia de aquellos en que conste la iniciación del juicio.

Las autoridades fiscales podrán promover el mismo incidente con relación al otorgamiento de la suspensión cuando no se ajuste a la ley.

Promovido el incidente a que se refiere el artículo anterior, se ordenará a la autoridad que haya negado la suspensión, rechazado la garantía o reiniciada la ejecución, suspenda ésta y rinda un informe en un plazo de tres días. Asimismo, la apercibirá de que si no suspende desde luego la ejecución si no rinde el informe o si no se refiere específicamente a los hechos, se tendrán éstos por ciertos y se declarará fundado el incidente respectivo. En un plazo de cinco días, la Sala, dictará la resolución que corresponda. Si la autoridad no da cumplimiento a lo ordenado, se impondrá al funcionario responsable del incumplimiento una multa de uno a tres tantos del equivalente al Salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al mes. Si el incidente es promovido por la autoridad, por haberse concedido indebidamente una suspensión, se tramitará lo conducente en los términos de este precepto.

Cuando alguna de las partes sostenga la falsedad de un documento, incluyendo las promociones y actuaciones en juicio, el incidente se podrá hacer valer ante el Magistrado Instructor hasta antes de que se cierre la instrucción del juicio. La Sala resolverá sobre la autenticidad del documento exclusivamente para efectos de dicho juicio.

CAPÍTULO VII.- DE LAS PRUEBAS.

En los juicios que se tramitan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, será admisible toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

Las pruebas supervivientes podrán presentarse siempre que no haya dictado sentencia. En este caso, el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El Magistrado Instructor podrá ordenar la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos o para acordar la exhibición de cualquier documento.

Igualmente podrá designar un perito de entre los registrados en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Fiscal de la Federación, salvo que en la materia de que se trate no esté inscrito alguno, caso en el que la designación se hará de acuerdo con las reglas que al efecto dicte la Sala Superior. La designación del perito del Tribunal no deberá notificarse a las partes. Si el perito requiere algunos informes o documentos que se encuentren en poder de las partes, el Magistrado Instructor providenciará a la parte respectiva para que los presente. Asimismo el Magistrado Instructor podrá convocar a los peritos para que comparezcan y respondan a las preguntas que les formule el Magistrado, siempre que tengan relación directa con los puntos sobre los que verse el dictamen.

Para desahogar la prueba testimonial el Magistrado Instructor requerirá a la parte que la hubiera ofrecido, para que presente a los testigos y cuando la parte que ofrezca esta prueba manifieste no poder hacer que se presente, se citará a los testigos por conducto del Magistrado Instructor, para que comparezcan en día y hora que el efecto se señale; de sus declaraciones se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el Magistrado o por las partes aquellas preguntas que, no incluidas en los en los interrogatorios, estén en relación directa con los hechos contravenidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Cuando las autoridades funjan como testigo, el desahogo de esta prueba se hará por escrito.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad las copias de los documentos que les soliciten; si no se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitará al Magistrado Instructor que requiera a los omisos.

Cuando sin causa justificada la autoridad demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquélla y siempre que los documentos solicitados hubieran sido identificados con toda precisión tanto en sus características como en su contenido, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos.

En los casos en que la autoridad no sea parte, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de multas de hasta el monto del equivalente al salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, elevado al trimestre, a los funcionarios omisos.

Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el Magistrado Instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada.

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I.- Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero, si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

II.- El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiriera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

CAPÍTULO VIII.- DEL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN.

El Magistrado Instructor declarará cerrada la instrucción diez días después de que se haya contestado la demanda o la ampliación de la misma cuando proceda o se hayan desahogado las pruebas, resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación, o practicado la diligencia que el Magistrado Instructor hubiese ordenado.

Las partes podrán presentar alegatos por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha que surta efectos el acuerdo que declare cerrada la instrucción del juicio.

CAPÍTULO IX.- DE LA SENTENCIA.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado dentro de los treinta días siguientes al cierre de la instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este Código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra del proyecto, o formular voto particular razonado, pero lo deberá formular en un plazo que no excederá de diez días, transcurridos los cuales si no lo hace perderá ese derecho y deberá devolver el expediente; en caso de que no lo devuelva incurrirá en responsabilidad.

Si el proyecto del Magistrado Instructor no fue aceptado por los otros Magistrados de la Sala, el secretario de aquélla engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular del Instructor.

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

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

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II.- Omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes.

III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V.- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

La sentencia definitiva podrá:

I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses.

En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante la Sala Superior, si el Magistrado Instructor no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este Código.

Recibida la excitativa de justicia el Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, solicitará informe al Magistrado Instructor que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior y si ésta encuentra fundada la excitativa otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el Magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del Magistrado Instructor el informe a que se refiere el párrafo anterior se pedirá al presidente de la Sala Regional respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días y se dará cuenta a la Sala Superior, la que en caso de considerar fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala Regional para que dicte sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los Magistrados reuuentes.

Cuando un Magistrado, en dos ocasiones hubiera sido sustituido conforme a este precepto, la Sala Superior podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

CAPÍTULO X.- DE LOS RECURSOS.

SECCIÓN PRIMERA.- DE LA RECLAMACIÓN.

El recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que sobresean el juicio o aquellas que rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y se dicte la resolución que en derecho corresponde.

Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El Magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresean el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

SECCIÓN SEGUNDA.- DE LA QUEJA.

Contra resoluciones de las Salas Regionales, violatorias de la jurisprudencia del Tribunal, la parte perjudicada podrá ocurrir en queja ante la Sala Superior dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.

El recurso de queja se interpondrá ante la Sala Regional que corresponde, mediante escrito dirigido al Presidente del Tribunal o directamente ante el mismo, acompañando las copias necesarias para el traslado a las demás partes y, en su caso, para la Sala Regional.

La Sala Regional tomará el escrito al Presidente del Tribunal, quien estará facultado para desecher las quejas notoriamente improcedentes o extemporáneas. En el auto en que se admita el recurso, se designará Magistrado Instructor y se correrá traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su

derecho convenga; transcurrido este plazo se considerará integrado el expediente, aún cuando no se haya desahogado el traslado y se turnará al Magistrado que se hubiese designado como Instructor para que proceda a formular el proyecto respectivo en un plazo que no excederá de un mes a partir del día en que haya recibido el expediente del juicio.

La Sala Superior revocará la resolución si encuentra fundados los agravios, a menos que se considere deba subsistir por otros motivos legales o porque resuelva modificar su jurisprudencia.

SECCIÓN TERCERA.- DE LA REVISIÓN.

Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobresaesamientos y las sentencias definitivas, serán recurribles por las autoridades ante la Sala Superior, cuando el asunto sea de importancia y trascendencia, a juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda.

También serán recurribles las sentencias de las Salas Regionales por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

El recurso a que se refiere el artículo que antecede deberá ser interpuesto precisamente en escrito dirigido al Presidente del Tribunal, dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. El escrito será firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o por los directores o jefes de los organismos descentralizados, según corresponda y en caso de ausencia, por quienes legalmente deban sustituirlo.

Al recibirse el recurso se designará al Magistrado Instructor, el que admitirá el recurso, si procede, y mandará correr traslado a la parte contraria por el término de cinco días, para que exponga lo que a su derecho convenga. Vencido dicho término, el Magistrado Instructor, dentro del plazo de un mes, formulará el proyecto de resolución que se someterá a la Sala Superior.

La Sala Superior resolverá únicamente sobre los agravios alegados contra la resolución recurrida, tomando en consideración sólo las pruebas que se hubiesen rendido ante la Sala Regional, confirmando, revocando o modificando la resolución o sentencia que se impugne.

SECCIÓN CUARTA.- DE LA REVISIÓN FISCAL.

Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo 249 de este Código, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de un plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, mediante escrito dirigido al Presidente de la Segunda Sala, que deberá ser firmado por el titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado y, en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la importancia y la trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio excede de un millón de pesos se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso.

El recurso de revisión fiscal se sujetará a la tramitación que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, fija para la revisión en amparo indirecto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación examinará, previamente al estudio del fondo del negocio, si se ha justificado la importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desechará el recurso.

CAPÍTULO XI DE LAS NOTIFICACIONES Y DEL CÓMPUTO DE LOS TÉRMINOS.

Toda resolución debe notificarse, a más tardar, el tercer día siguiente a aquel en que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto y se asentará la razón respectiva a continuación de la misma resolución.

Al actuario que sin causa justificada no cumpla con esta resolución se le impondrá una multa hasta dos veces el equivalente al Salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal elevado al mes, sin que exceda del 30% de su Salario y será destituido, sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia.

En las notificaciones, el actuario deberá asentar razón del envío por correo o entrega de los oficios de

notificación, así como de las notificaciones personales y por lista. Los acuses postales de recibo y las piezas certificadas devueltas se agregarán como constancia a dichas actuaciones.

Las notificaciones que deban hacerse a los particulares, se harán en los locales de las Salas si las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella en que se haya dictado la resolución. Cuando el particular no se presente se harán por lista autorizada que se fijará en sitio visible de los locales de los tribunales.

Cuando el particular no se presente se harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, siempre que se conozca su domicilio o que éste o el de su representante se encuentre en territorio nacional, tratándose de los siguientes casos:

I.- La que corra traslado de la demanda, de la contestación y, en su caso, de la ampliación.

II.- La que mande citar a los testigos o a un tercero.

III.- El requerimiento a la parte que debe cumplirlo

IV.- El auto que declare cerrada la instrucción.

V.- La resolución de sobreseimiento.

VI.- La sentencia definitiva.

VII.- En todos aquellos casos en que el Magistrado Instructor así lo ordene.

La lista a que se refiere este artículo contendrá nombre de la persona, expediente y tipo de acuerdo. En los autos se hará constar la fecha de la lista.

Las notificaciones que deban hacerse a las autoridades administrativas se harán siempre por oficio o por vía telegráfica en casos urgentes.

Las notificaciones de sentencia definitiva, además de efectuarse a los órganos representativos de la autoridad demandada, se notificarán al titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, precisamente en su sede.

Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquel en que fueren hechas. En los casos de notificaciones por lista se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiese fijado.

Se presumirá que la persona a quien un empleado postal entregue una pieza certificada ha acreditado ser el destinatario o su representante, si la entrega de la pieza o del citatorio se hizo en el domicilio señalado en autos para oír notificaciones, salvo prueba en contrario.

Una notificación omitida o irregular se entenderá legalmente hecha a partir de la fecha en que el interesado se haga sabedor de sus contenidos.

El cómputo de los plazos se sujetará a las reglas siguientes:

I.- Empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación.

II.- Si están fijados en días, se computarán sólo los hábiles entendiéndose por éstos aquellos en que se encuentren abiertas al público las oficinas de las Salas del Tribunal Fiscal durante el horario normal de labores. La existencia de personal de guardia no habilita los días en que se suspendan las labores.

III.- Si están señalados en periodos o tienen una fecha determinada para su extinción, se comprenderán los días inhábiles; no obstante, si el último día del plazo se prorrogará hasta el siguiente día hábil.

IV.- Cuando los plazos se fijen por mes o por año, sin especificar que sean de calendario se entenderá en el primer caso que el plazo vence el mismo día del mes de calendario posterior a aquel en que se inició y en el segundo caso, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquel en que se inició. Cuando no exista el mismo día en los plazos que se fijen por mes, éste se prorrogará hasta el primer día hábil del siguiente mes de calendario.

CAPÍTULO XII.- DE LA JURISPRUDENCIA.

La jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación será establecida por la Sala Superior y será obligatoria para la misma y para las Salas Regionales y sólo la Sala Superior podrá variarla.

La jurisprudencia se forma en los siguientes casos:

I.- Al resolver las contradicciones entre las sentencias dictadas por las Salas Regionales y que hayan sido

aprobadas lo menos por seis de los Magistrados que integran la Sala Superior.

II.- Si al resolver el recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de la Sala Regional, la Sala Superior decide modificarla.

III.- Cuando la Sala Superior haya dictado en el recurso de revisión tres sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, sustentando el mismo criterio y que hayan sido aprobadas lo menos por seis de los Magistrados.

En estos casos, el Magistrado Instructor propondrá a la Sala Superior, la tesis jurisprudencial, la síntesis y el rubro correspondiente a fin de que se aprueben. Una vez aprobados, ordenarán su publicación en la Revista del Tribunal.

Los Magistrados, las autoridades o cualquier particular podrán dirigirse al Presidente del Tribunal denunciando la contradicción entre las sentencias dictadas por las Salas Regionales. Al recibir la denuncia el Presidente del Tribunal designará por turno a un Magistrado para que formule la ponencia sobre si existe contradicción y, en su caso, proponga a la Sala Superior el criterio que deba prevalecer, el cual no modificará los derechos u obligaciones que deriven de las sentencias. (33)

2.6. PRINCIPALES REFORMAS AL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN HASTA EL AÑO 2001.

A) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1982.

ARTÍCULO 197.- Los Juicios que se promueven ante el Tribunal Fiscal de la Federación de acuerdo con la competencia que le señala su Ley Orgánica, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determine este Código pudiendo aplicarse el Código Federal de Procedimientos Civiles a falta de disposición expresa y siempre que la disposición que se pretenda aplicar supletoriamente se avenga al procedimiento contencioso que establece este Código.

ARTÍCULO 202.- IV.- Respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivamente o Juicio ante el Tribunal Fiscal en los plazos que señala este Código.

ARTÍCULO 208.- Cuando no se haga alguno de los señalamientos anteriores, el Magistrado Instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que en el plazo de cinco días proporcione los datos omitidos, apercibiéndole que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda.

ARTÍCULO 209.- I.- Una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular a que se refiere la fracción III del artículo 198, o en su caso, para el particular demandado.

IV.- Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

ARTÍCULO 213.- Para los efectos de este artículo, será aplicable lo dispuesto en el último párrafo del artículo 208 del Código Fiscal de la Federación.

ARTÍCULO 215.- En la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción la Autoridad demandada podrá aliarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

(33) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1981.

ARTÍCULO 231.- El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito descrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes.

ARTÍCULO 238.- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso. III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular.

ARTÍCULO 239.- Si la sentencia obliga a la Autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación. El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, V, del Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

ARTÍCULO 242.- El recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas, que decreten o nieguen el sobreesimiento del Juicio o aquellas que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que en derecho corresponde.

ARTÍCULO 249.-(Se deroga párrafo final).

ARTÍCULO 256.-(Se deroga).

B) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1983.

***ARTÍCULO 198.-** III.- El titular de la Secretaría de Estado u organismo descentralizado del 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 controvierta el interés fiscal de la Federación.

***ARTÍCULO 209.-** Cuando los objetos o documentos sobre los cuales deba versar la prueba pericial estén en poder del demandado, se le requerirá para que los ponga a la vista del perito del actor a fin de que pueda rendir su peritaje, concediéndole al propio perito un término de diez días para que presente su dictamen.*

***ARTÍCULO 210.-** (Se deroga el párrafo tercero).*

***ARTÍCULO 214.-** Para los efectos de este artículo, serán aplicables en lo conducente los tres últimos párrafos del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación*.

***ARTÍCULO 231.-** El Magistrado Instructor podrá ordenar la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos o para acordar la exhibición de cualquier documento.

Si en la contestación de la demanda se ofrece prueba pericial, el Magistrado Instructor concederá al actor un término de diez días para que presente el dictamen de su perito, la ampliación del cuestionario y la ampliación del dictamen, en su caso.

El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes.*

"ARTÍCULO 235.- El Magistrado Instructor, diez días después de que se haya contestado la demanda o la ampliación de la misma cuando proceda o se haya desahogado las pruebas, resuelto los incidentes de previo y especial pronunciamiento o el de recusación, o practicada la diligencia que hubiese ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito, vencido el cual declarará cerrada la instrucción."

c) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1984.

"ARTÍCULO 208.- I a VII.- Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VII el Magistrado Instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que los proporcione en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda."

"ARTÍCULO 209.- I a VII.- Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá, mediante notificación personal al demandante, para que los presenten en el plazo de cinco días, apercibiéndolo de que de no hacerlo se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas, o si se trata de los previstos en las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda.

"ARTÍCULO 237.- Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación."

"ARTÍCULO 254.- La notificación de la sentencia definitiva, así como la de las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos, además de efectuarse a los órganos representativos de la Autoridad, se harán al titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado, precisamente en su sede."

d) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1985.

"ARTÍCULO 202.- Es improcedente el Juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos y contra los actos siguientes:

"ARTÍCULO 203.- El sobreseimiento del Juicio podrá ser total o parcial."

"ARTÍCULO 208.- V.- En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas.

"ARTÍCULO 209.- V.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VI.- (Se deroga) Último párrafo (Se deroga)."

"ARTÍCULO 210.- Cuando se demande la nulidad de una negativa ficta o el actor no haya conocido los fundamentos o motivos de la resolución impugnada sino hasta que la demanda fue contestada, así como en el caso previsto en el último párrafo del artículo 129 se podrá ampliar la demanda dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recalcado a la contestación de la misma."

"ARTÍCULO 211.- Deberá adjuntar a su escrito, el documento en que se acredite su personalidad cuando no gestione en nombre propio, las pruebas documentales que ofrezca y el cuestionario para los peritos. Son aplicables en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209."

***ARTÍCULO 212.-** Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, empiazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación en tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hecho notorios resulten desvirtuados.

Quando alguna Autoridad que deba ser parte en el Juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Quando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.*

***ARTÍCULO 213.-** V.- En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisará los hechos sobre los que deban versar y se señalará los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

***ARTÍCULO 214.-** III.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV.- (Se deroga).

V.- (Se deroga). Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente los dos últimos párrafos del artículo 209.*

***ARTÍCULO 230.-** El Magistrado Instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.*

***ARTÍCULO 231.-** La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

I.- En el auto que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apertibíndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

II.- El Magistrado Instructor, cuando a su Juicio deba presidir las diligencias y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III.- En los acuerdos por los que se disciplina a cada perito, el Magistrado Instructor le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen, con el apertibimiento a la parte que lo propuso que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

IV.- Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al Instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la sustitución de su perito, señalando el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

V.- El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valorador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes.*

***ARTÍCULO 232.-** Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán ser formuladas por el Magistrado o por las partes

aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las Autoridades rendirán testimonio por escrito."

"ARTÍCULO 235.- El Magistrado Instructor, diez días después de que se haya contestado la demanda o su ampliación, se hayan desahogado las pruebas o practicada la diligencia que hubiese ordenado, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para que formulen alegatos por escrito, vencido el cual declarará cerrada la instrucción. No podrá cerrarse la instrucción mientras esté pendiente de resolver algún incidente de previo y especial pronunciamiento."

"ARTÍCULO 238.- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos en leyes, que afecte las defensas del particular, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

e) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1966.

"ARTÍCULO 238.- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

"ARTÍCULO 240.- Las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreesimientos y las sentencias definitivas, serán recurribles en revisión por las Autoridades ante la Sala Superior, por violaciones procesales cometidas durante el procedimiento siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones, cuando el interés del negocio exceda de cien veces el Salario mínimo general diario de la zona económica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de su emisión.

Quando la cuantía sea indeterminada, el recurso procederá cuando el negocio sea de importancia y trascendencia, a Juicio del titular de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo u organismo descentralizado a que el asunto corresponda.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso cualquiera que sea el monto del negocio, en los casos en que se controvierta el interés fiscal de la Federación y el asunto sea de importancia y trascendencia a Juicio del titular de la citada Secretaría."

f) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1967.

"ARTÍCULO 180.- En toda postura deberá ofrecerse de contado, cuando menos la parte suficiente para cubrir el interés fiscal; si éste es superado por la base fijada para el remate, se procederá en los términos de artículo 196 del Código Fiscal de la Federación.

g) Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de Diciembre de 1969.

"ARTÍCULO 197.- En los casos en que la resolución impugnada afecte los intereses jurídicos de dos o más personas y éstas promuevan Juicio en el escrito inicial de la demanda deberán designar un representante común que elegirán de entre ellas mismas y si no lo hicieron el Magistrado Instructor designará con tal carácter a cualquiera de los interesados al admitir la demanda."

"ARTÍCULO 198.- 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 solo 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."

"ARTÍCULO 208.- I a VII.- Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VI el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta."

"ARTÍCULO 209.- I a VII.- Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto el Magistrado Instructor tendrá por no ofrecidas las pruebas o si se trata de los previstos en las fracciones I a IV se tendrá por no presentada la demanda."

h) Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de Diciembre de 1990.

"ARTÍCULO 209.- II.- El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la Autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestione en nombre propio.

"ARTÍCULO 210.- El escrito de ampliación de demanda deberá indicar los datos previstos en el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, siendo aplicable en lo conducente el último párrafo de dicho artículo. Asimismo se deberán adjuntar al escrito de ampliación de demanda, los documentos previstos en el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito inicial de demanda, siendo aplicable en lo conducente lo dispuesto en el último párrafo del citado artículo 209."

"ARTÍCULO 213.- El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

"ARTÍCULO 214.- Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

"ARTÍCULO 222.- También se decretará la suspensión del procedimiento en el Juicio, a petición de parte o aún de oficio, cuando se controvierta un acto contra el cual no proceda el Recurso de Revocación y que por su conexidad a otro impugnado con antelación en dicho recurso, sea necesaria hasta que se pronuncie resolución definitiva en este último. No será aplicable a este caso lo dispuesto por los artículos 124, fracción V y 202, fracción VII del Código Fiscal de la Federación."

"ARTÍCULO 228-BIS.- Los autos que admitan la demanda, la contestación, la intervención del tercero perjudicado o alguna prueba, podrán ser objetados por las partes, mediante escrito que presentarán en el plazo de quince días; objeción que se decidirá en la resolución que ponga fin al Juicio o en la sentencia respectiva."

"ARTÍCULO 237.- Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aún cuando considere fundado alguno de ellos. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas trascendieron al sentido de la resolución.

"ARTÍCULO 242.- El recurso de reclamación procederá ante la Sala Regional, en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que desechen la demanda, la contestación o alguna prueba, que decreten el sobreseimiento del Juicio o aquéllas que rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva."

"ARTÍCULO 243.- Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a la contraparte por el término de quince días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva

en el término de cinco días. El Magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse."

"ARTÍCULO 254.- Tratándose de las Autoridades, las resoluciones que se dicten en los Juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación se deberán notificar en todos los casos, únicamente a la unidad administrativa a la que corresponda la representación en Juicio de la Autoridad señalada en el artículo 198, fracción III del Código Fiscal de la Federación."

"ARTÍCULO 259.- Cuando una sentencia dictada por una Sala del Tribunal Fiscal de la Federación quede firme, la Sala de que se trate aprobará la tesis que constituye precedente, la síntesis y el rubro, así como la numeración que le corresponda en el orden de los que haya dictado, hecho lo cual la Sala Superior ordenará su publicación en la Revista del Tribunal."

I) Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de Diciembre de 1994.

ARTÍCULO 208.- V.- En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

Quando se omitan 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 dentro del plazo 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.

ARTÍCULO 209.- Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiera este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no los presenta dentro de dicho plazo y se trata de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda, o si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos a que se refieren las fracciones V y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

ARTÍCULO 248.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá interponer el recurso, cuando la resolución o sentencia afecte el interés fiscal de la Federación y, a su Juicio, el asunto tenga importancia, independientemente de su monto, por tratarse de la interpretación de leyes o reglamentos, de las formalidades esenciales del procedimiento, o por fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución. Tratándose de resoluciones favorables al particular dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las Autoridades podrán interponer el recurso de revisión, independientemente del monto o de la sanción de que se trate.

J) Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de Diciembre de 1996.

ARTÍCULO 207.- Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar Juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las Autoridades Fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

ARTÍCULO 238.- Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 239.- A.- El Pleno o las Secciones del Tribunal Fiscal de la Federación, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente o de las Autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los Juicios con características especiales.

I.- Revisten características especiales los Juicios en que:

a).- El valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el Salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida, o

b).- Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia. En este caso el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción.

II.- Para el ejercicio de la facultad de atracción, se estará a las siguientes reglas:

a).- La petición que, en su caso, formulen las Salas Regionales o las Autoridades deberá presentarse hasta antes del cierre de la Instrucción.

b).- La Presidencia del Tribunal comunicará el ejercicio de la facultad de atracción a la Sala Regional antes del cierre de la Instrucción.

c).- Los acuerdos de la Presidencia que admitan la petición o que de oficio decidan atraer el Juicio, será: notificados personalmente a las partes por el Magistrado Instructor. Al efectuar la notificación se les requerirá que señalen domicilio para recibir notificaciones en el Distrito Federal, así como que designen persona autorizada para recibirlos o, en el caso de las Autoridades, que señalen a su representante en el mismo. En caso de no hacerlo, la resolución y las actuaciones diversas que dicte la Sala Superior les serán notificadas en el domicilio que obre en autos.

d).- Una vez cerrada la Instrucción del Juicio, la Sala Regional remitirá el expediente original a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, la que lo turnará al Magistrado ponente que corresponda conforme a las reglas que determine el Pleno del propio Tribunal.

TÍTULO VI

CAPÍTULO X

SECCIÓN SEGUNDA

De la Apelación

(Se deroga la Sección).

ARTÍCULO 245.- (Se deroga).

ARTÍCULO 246.- (Se deroga).

ARTÍCULO 247.- (Se deroga).

ARTÍCULO 248. Las resoluciones de las Salas Regionales que dectren o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la Autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, mediante escrito que presente ante ésta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I.- Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el Salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II.- Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III.- Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por Autoridades Fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

a).- Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

b).- La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

c).- Competencia de la Autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o el ejercicio de las facultades de comprobación.

d).- Violaciones procesales durante el Juicio que afecten las defensas del recurrente y trascendan al sentido del fallo.

e).- Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

f).- Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

IV.- Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

V.- Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo.

El recurso de revisión también será procedente contra resoluciones o sentencias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación, en los casos de atracción a que se refiere el artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación.

En los Juicios que versen sobre resoluciones de las Autoridades Fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en Ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 249.- Segundo párrafo.- (Se deroga).*

Disposiciones Transitorias del Código Fiscal de la Federación

Artículo Segundo.- En relación con las modificaciones a que se refiere el Artículo Primero que antecede, se estará a lo siguiente:

I.- Las adiciones a los artículos 81, fracciones XVII, XVIII y XIX; 82, fracciones XVII, XVIII y XIX; 86-E y 86-F y las reformas a los artículos 86-A; 86-B y 105, fracción IX del Código Fiscal de la Federación entrarán en vigor el 1o. de marzo de 1997.

II.- La reforma al artículo 66, fracción I del Código Fiscal de la Federación entrará en vigor a partir del 1o. de abril de 1997.

III.- Lo dispuesto en los párrafos octavo y noveno de la fracción I del artículo 66 del Código Fiscal de la Federación, se aplicará únicamente a los adeudos fiscales que se hayan generado con posterioridad al 31 de mayo de 1996, y siempre que no hayan sido o sean objeto de algún beneficio mediante resolución administrativa de carácter general o mediante Decreto Presidencial.

IV.- La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación continuará el trámite hasta su resolución de los recursos de apelación que las Autoridades hubieran interpuesto, conforme a los artículos 245, 246 y 247 del Código Fiscal de la Federación vigentes hasta el 31 de diciembre de 1996.

V.- Cuando antes de la entrada en vigor de las modificaciones establecidas en esta Ley, se hubieren iniciado los plazos para la interposición de algún medio de defensa, éste se tramitará conforme a las disposiciones vigentes a la fecha de la emisión de la sentencia o resolución que se vaya a combatir.

VI.- Procederá el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por territorio, en los Juicios que a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, se encuentren pendientes de resolución, por haber ejercido su facultad de atracción la Sala Superior.

VII.- Las misiones diplomáticas y consulares, así como los agentes diplomáticos y consulares de carrera, gozarán de los beneficios fiscales, exenciones y desgravaciones de conformidad con los tratados internacionales de los que México sea parte o en la medida en que exista reciprocidad. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá reglas de carácter general que regulen los montos, plazos y condiciones de aplicación de dichos beneficios, exenciones y desgravaciones, así como las devoluciones de impuestos a que haya lugar.

VIII.- Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 70, segundo párrafo y 92, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, las cantidades que se contienen en los artículos 80; 82, fracciones I, incisos a), b) y d), II, III, IV, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII y XIX; 84, fracciones VI, VIII, IX y XII; 84-B, fracción III; 86, fracción I; 86-B; 86-D; 86-F; 88; 90 y 108 del citado ordenamiento, se entienden actualizadas al mes de enero de 1997, debiéndose efectuar las posteriores actualizaciones en términos de los citados artículos 70 y 92, del Código Fiscal de la Federación.

k) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1988.

Artículo 195. Una vez realizado el pago por el embargado o cuando obtenga resolución o sentencia favorable derivada de la interposición de algún medio de defensa antes de que se hubieran rematado, enajenado o adjudicado los bienes que obliguen a las Autoridades a entregar

los mismos, éste deberá retirar los bienes motivo del embargo en el momento en que la Autoridad los ponga a su disposición y en caso de no hacerlo se causarán derechos por el almacenaje a partir del día siguiente.

Artículo 196. Una vez transcurridos dos años contados a partir de la fecha en que los excedentes estén a disposición del contribuyente, sin que éste los retire, pasarán a propiedad del Fisco Federal. Se entenderá que el excedente se encuentra a disposición del interesado, a partir del día siguiente a aquél en que se le notifique personalmente la resolución correspondiente.

Artículo 196-A. Causarán abandono en favor del Fisco Federal los bienes embargados por las Autoridades Fiscales, en los siguientes casos:

I. Cuando habiendo sido enajenados o adjudicados los bienes al adquirente no se retiren del lugar en que se encuentren, dentro de dos meses contados a partir de la fecha en que se pongan a su disposición;

II. Cuando el embargado efectúe el pago del crédito fiscal u obtenga resolución o sentencia favorable que ordene su devolución derivada de la interposición de algún medio de defensa antes de que se hubieran rematado, enajenado o adjudicado los bienes y no los retire del lugar en que se encuentren dentro de dos meses contados a partir de la fecha en que se pongan a disposición del interesado.

III. Se trate de bienes muebles que no hubieren sido rematados después de transcurridos dieciocho meses de practicado el embargo y respecto de los cuales no se hubiere interpuesto ningún medio de defensa.

Se entenderá que los bienes se encuentran a disposición del interesado, a partir del día siguiente a aquél en que se le notifique la resolución correspondiente.

Cuando los bienes embargados hubieran causado abandono, las Autoridades Fiscales notificarán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los propietarios de los mismos, que ha transcurrido el plazo de abandono y que cuentan con quince días para retirar los bienes, previo pago de los derechos de almacenaje causados. En los casos en que no se hubiera señalado domicilio o el señalado no corresponda a la persona, la notificación se efectuará a través de estrados.

Los bienes que pasen a propiedad del Fisco Federal conforme a este artículo, podrán ser enajenados en los términos del artículo 193 del Código Fiscal de la Federación o donarse para obras o servicios públicos, o a instituciones asistenciales o de beneficencia autorizadas conforme a las leyes de la materia.

El producto de la venta se destinará a pagar los cargos originados por el manejo, almacenaje, custodia y gastos de venta de los citados bienes en los términos que mediante reglas establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 196-B. Los plazos de abandono a que se refiere el artículo 196-A del Código Fiscal de la Federación se interrumpirán:

I. Por la interposición del Recurso Administrativo o la presentación de la demanda en el Juicio que proceda.

El recurso o la demanda sólo interrumpirán los plazos de que se trata, cuando la resolución definitiva que recaiga no confirme, en todo o en parte, la que se impugnó.

II. Por consulta entre Autoridades, si de dicha consulta depende la entrega de los bienes a los interesados.

II) Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de Diciembre de 1999.

Artículo 202.- XVI. Que sean resoluciones dictadas por Autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las Autoridades Fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

CAPÍTULO TERCERO.

ESTUDIO JURÍDICO DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO VIGENTE EN EL DERECHO MEXICANO.

3.1. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Es importante establecer, que los recursos administrativos se fundan en la facultad que posee la Administración Pública para mantener el control de la legalidad de los actos y de la jerarquía administrativa. Precisamente, a través de la observancia y el cumplimiento de la ley, razón por la cual se considera un medio de resolución de conflictos de carácter autocompositivo, debido a que la autoridad no puede actuar como parte, ni mucho menos mejorar el contenido de la resolución recurrida.

En efecto, el recurso administrativo, es el medio de defensa previsto a favor de los particulares con el propósito de que éstos acudan ante la autoridad competente de la propia dependencia de gobierno de la que depende la emisión del acto definitivo, que causa un agravio al particular en forma personal o patrimonial, con el propósito de que dicha autoridad revise la "legalidad" de la emisión del acto que se recurre, a efecto de decidir, si lo deja sin efectos o lo revoca totalmente, o bien, lo confirma o, en su caso, lo revoca para que se mande reponer el procedimiento o el acto, por violaciones procedimentales o formales, respectivamente, excepto cuando se trate facultades discrecionales, en cuyo caso, las violaciones sólo pueden ser subsanadas por la propia autoridad emisora de origen, dentro del ámbito de su facultad discrecional, y no por una revocación para efectos, sino por una revocación lisa y llana.

Por lo mismo, la autoridad administrativa no actúa como tribunal jurisdiccional, ni judicial, ni de control legislativo o constitucional, ya que éstos corresponden a los medios de heterocomposición de conflictos, es decir, actúan terceros ajenos a la controversia de manera imparcial y

gratuita, conforme lo dispone el artículo 17 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, y sus resoluciones son denominadas sentencias o ejecutorias; mientras que la decisión de la autoridad administrativa, se denomina resolución administrativa que recae o se dicta en un recurso administrativo.

Ahora bien, en los casos donde se puede optar por el recurso o por el Juicio Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si el particular decide ir directamente a dicho juicio, ya no será posible acudir al Recurso Administrativo correspondiente.

Cuando se opte por el recurso administrativo, éste se podrá hacer valer una sola vez, aun cuando se mande reponer el acto recurrido o el procedimiento del que proviene dicho acto, atento a lo que dispone el artículo 124, fracción II del Código Fiscal de la Federación. Mas sin embargo, no es admisible que contra un mismo acto, se hagan valer simultáneamente el recurso y el Juicio Contencioso-Administrativo, atento a lo que dispone el artículo 124, fracción V y 202, fracción V del Código Fiscal de la Federación.

En cambio, cuando se ejerce la opción por el recurso o por el Juicio Contencioso-Administrativo, debe ejecutarse la misma opción o vía de defensa elegida respecto de actos conexos, es decir, entre los actos vinculados por ser uno antecedente de otro, o el segundo consecuencia del primero, de conformidad con los artículos 120; 124, fracción V; 125 y 202, fracción VII del Código Fiscal de la Federación.

3.1.1. PROCEDENCIA, IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

El particular debe cumplir con los requisitos de procedencia del recurso administrativo, tanto del término para su interposición, como respecto de los requisitos que debe contener o satisfacer el escrito; además de los documentos o anexos que se deban acompañar, de conformidad con los artículos 18, 122 y 123 del Código Fiscal de la Federación.

En caso de incumplimiento a esos requisitos o por omisión u obscuridad del recurso administrativo, la autoridad por una sola ocasión, requerirá al recurrente mediante una prevención, para que en el término de cinco días posteriores a la fecha en que surtió efectos la notificación de dicha prevención, satisfaga los requisitos no cumplidos (Artículos 122 y 123 del Código Fiscal de la Federación).

El incumplimiento a lo requerido, vía prevención, puede dar lugar al desechamiento del recurso, o a no tener por presentadas las pruebas o documentos omitidos.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 65, 141, 142 y 144 del Código Fiscal de la Federación, cuando se determina un crédito fiscal, éste debe ser garantizado o pagado dentro del plazo de 45 días hábiles, posteriores a la fecha en que surtió efectos la notificación de la resolución liquidatoria de los mismos.

No obstante lo anterior, si el particular hizo valer en tiempo y forma, el recurso administrativo de revocación, el plazo para otorgar la garantía será de cinco meses, contados a partir de la fecha de presentación del recurso (Artículo 144, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.)

Si no se otorga la garantía dentro del plazo señalado, la autoridad fiscal podrá trabar embargo precautorio, en términos del artículo 145, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, lo que implica el cobro de dos gastos de ejecución, por concepto de requerimiento de pago y embargo, en los términos y límites fijados por el artículo 150 del propio Código Fiscal señalado.

Ahora bien, cabe precisar que no es procedente el embargo de efectividad de cobro al que se refiere el artículo 151 y subsecuentes del Código Fiscal de la Federación, toda vez que el crédito fiscal en controversia, se encuentra pendiente de resolución o subjúdice (bajo decisión administrativa, jurisdiccional o judicial), y es el caso de que la disposición precitada, se refiere al procedimiento administrativo de ejecución procedente, cuando el crédito fiscal ha quedado firme y se ha hecho exigible, por lo que procede su cobro, ya sea porque la resolución fue consentida, es decir, no se impugnó, o bien, que habiendo sido materia de impugnación, el contribuyente obtuvo resolución o sentencia definitiva que confirmó la validez del crédito fiscal.

Por otra parte, cabe señalar que se exige el otorgamiento de una garantía de interés fiscal en controversia, cuando es determinado un crédito fiscal, garantía que debe otorgarse dentro de los mismos plazos o términos para su impugnación.

Cuando un acto administrativo no es impugnado oportunamente, o sea, dentro del plazo que concede la ley para impugnarlo o combatirlo, se tendrá por "consentido" y ya no será posible hacer valer la garantía de audiencia. (Sin embargo, en algunos casos se podrá solicitar la condonación total o parcial de los créditos fiscales, que será ante una rogatoria o petición que no obliga a la autoridad, puesto que ella ejercerá una facultad discrecional.)

El consentimiento de un acto de autoridad, sólo se presenta cuando el acto de molestia no fue combatido o impugnado dentro del plazo que establece la ley (Artículos 124, fracción IV y 202, fracción IV del Código Fiscal de la Federación).

El pago de un crédito fiscal federal, no implica consentimiento, ni se requiere expresar "pago bajo protesta", puesto que en tanto se impugne dentro del plazo o término legal, el acto de molestia no es aceptado; tan es así, que en caso de pago del crédito fiscal federal, si el particular obtiene resolución favorable que deje sin efectos un adeudo fiscal, tendrá derecho a la devolución de lo pagado, debidamente actualizado y con intereses desde que se hizo el pago y hasta que se entregue el importe de la devolución (Artículo 22 del Código Fiscal de la Federación).

Este medio de defensa debe presentarse ante la autoridad competente, que generalmente es el "área jurídica" de la misma autoridad que emitió el acto de molestia.

IMPROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Se define como improcedente un recurso, aquel caso en el cual, un acto administrativo no se puede admitir a trámite para que se pronuncie la resolución de la autoridad, porque el acto no es recurrible por su naturaleza, o bien, cuando se coloque en las hipótesis que se prevean por el legislador para que no se admita a trámite este medio de impugnación de controversias administrativas.

En materia federal, el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, señala los casos en los que el recurso administrativo de revocación es improcedente, mismos que se enumeran a continuación:

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 impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por el consentimiento de aquéllos 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 Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

IX. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios, cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

SOBRESEIMIENTO DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Es un concepto eminentemente procedimental, o bien procesal, según lo previsto en la ley aplicable, tratándose de instancias administrativas o jurisdiccionales, o bien, de instancias procesales, respectivamente.

El sobreseimiento es una expresión que significa para el resolutor, juez o tribunal competente, una hipótesis legal que impide resolver el fondo del asunto; sobreseer se ilustra, como una figura que se "desintegra", imagínese que un cuerpo material se desvanece y pierde su carácter corporal.

El sobreseimiento debe sustentarse en una hipótesis legal, puesto que es la única forma de evitar violar la garantía de audiencia. Es más, sobreseer indica que la instancia o medio de defensa, aun habiendo sido admitida a trámite, no puede ser materia de pronunciamiento o resolución y/o sentencia, precisamente porque sobreviene una que el juzgador o resolutor advierte, que imposibilita el pronunciamiento de la resolución o sentencia.

El Código Fiscal de la Federación, prevé en sus artículos 124-A y 203, tanto para el recurso como para el Juicio Contencioso-Administrativo, las hipótesis de improcedencia, respectivamente.

ARTÍCULO 124-A. Procede el sobreseimiento en los casos siguientes:

- I. Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso.
- II. Cuando durante el procedimiento en que se substancia el recurso administrativo, sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 de este Código.
- III. Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo, quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada.
- IV. Cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.

En el Juicio Contencioso-Administrativo:

ARTÍCULO 203. Procede el sobreseimiento:

- I. Por desistimiento del demandante.
- II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- III. En caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.
- V. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

3.1.2. AMPLIACIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Considerando que en años anteriores existía como recurso el de la nulidad de notificaciones, en donde se controversia la eficacia jurídica de la notificación de un acto administrativo susceptible de impugnación, cabe mencionar que como recurso propiamente dicho, fue modificado, para que en la actualidad, la impugnación de las notificaciones, se debe hacer valer en el propio recurso de revocación, a partir de la fecha en que se conoce un acto primario, secundario, conexo (antecedente o consecuente de otro), de los que el contribuyente se haga sabedor de su existencia, o bien, pueda manifestar el desconocimiento del acto que origina afectación a los intereses jurídicos del gobernado.

Generalmente, la ampliación del recurso administrativo de revocación, ocurre cuando de conformidad con el artículo 129, fracción II del Código Fiscal de la Federación, se niega conocer el acto primario de molestia, quizá del que proviene un acto secundario, como lo puede ser: el procedimiento administrativo de ejecución, conocido también como "procedimiento de efectividad de cobro", antes económico-coactivo.

En este caso, el agraviado niega conocer el acto que genera el pretendido adeudo, para lo cual, la disposición precitada exige que se señale el domicilio y las personas que se autoricen para recibir la notificación del acto que se desconoce, so pena de que la notificación se realice por estrados.

A partir de la fecha en que la autoridad dé a conocer el acto y, en su caso, las actuaciones de notificación, el particular contará con un plazo de 45 días hábiles para ampliar su recurso administrativo, atacando o contravirtiendo las actuaciones de notificación, y desde luego, la legalidad de la resolución, ahora ya conocidas, evidentemente si no se amplía el recurso expresando agravios, el recurso puede quedar sin materia, pudiéndose desechar o sobreseer el mismo, de conformidad con el artículo 122, fracción II en relación con el 124 fracciones IV y VI y 124-A, fracción II del Código Fiscal de la Federación.

Cabe agregar, que si el contribuyente no demuestra que la notificación es ilegal, el recurso se considerará improcedente por consentimiento a la notificación, en términos del artículo 124, fracción IV, y se podrá sobreseer inclusive con fundamento en esta disposición y el 124-A, fracción II ambos del Código Fiscal de la Federación.

Por ello, es importante impugnar si existen las actuaciones de notificación, y seguidamente la legalidad del acto que se da a conocer en términos del artículo 129, fracción II del Código en cita.

3.1.3. DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.

Dentro de la relación existente entre los contribuyentes y las autoridades fiscales, evidentemente se encuentran inmersas las facultades que tienen a su favor estas últimas, siendo una de ellas, la de ejercer el procedimiento de cobro de los créditos fiscales que existan a su favor.

A esta facultad de la autoridad hacendaria, que también se extendió a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, los legisladores han denominado "procedimiento administrativo de ejecución", a través del cual la autoridad en su carácter de acreedor fiscal, puede ejercer coercitivamente el cobro de una obligación tributaria, sin necesidad de acudir ante algún tribunal para ejercer el cobro forzoso del adeudo.

Ello implica necesariamente, la existencia de un crédito fiscal de conformidad con el artículo 4º del Código Fiscal de la Federación, son créditos fiscales, los que tiene derecho a percibir el estado o sus organismos descentralizados, que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades (de servidores públicos y particulares con éstos

relacionados) que el Estado tenga derecho a exigir, así como aquellos a los que las leyes les den el carácter de crédito fiscal, y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

En todos estos casos, se trata de créditos o deudas a las que se les da el carácter de fiscales, que no han sido cubiertas por el sujeto pasivo de la tributación o, en su caso, respecto del sujeto obligado del concepto de que se trate al que las leyes le dan el carácter de fiscal, el cual puede ser exigido de pago mediante el procedimiento de referencia.

Consecuentemente, no pueden ser consideradas como créditos fiscales, aquellas obligaciones fiscales que no se han hecho exigibles, es decir, por las que no ha transcurrido la fecha límite para el pago de una obligación tributaria, o bien, cuando en la declaración de alguna o varias contribuciones, no reporta ingresos por tributar, es decir, no hay saldo a cargo del contribuyente; no implica un pago, por lo que no se genera un crédito fiscal (a menos que derivado de esa obligación en ceros, exista la intervención de la autoridad exigiendo el cumplimiento de la obligación, y aplique alguna sanción económica cuyo importe se constituiría en crédito fiscal).

Ahora bien, cuando con motivo del ejercicio de facultades de comprobación, las autoridades fiscales determinen un crédito fiscal en términos de los artículos 51 y 63 del Código de referencia, aun cuando el contribuyente no esté conforme con los conceptos y cantidades determinadas, también se deduce la obligación de pagar o garantizar el monto de las contribuciones omitidas, y sus accesorios del ya mencionado artículo 65 del Código Fiscal de la Federación.

Por tanto, si el contribuyente hace valer un medio de impugnación contra el crédito fiscal que le hubiere sido determinado por las autoridades fiscales, estará obligado a constituir garantía del interés fiscal, en términos del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

Precisamente, porque de conformidad con los artículos 65, 142 y 144 del mismo ordenamiento legal, procede garantizar el interés fiscal cuando se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución de los créditos fiscales, entre otros supuestos.

Naturalmente, que sería cuestionable si el crédito debe garantizarse o no, en la medida en que la resolución que lo determine sea motivo de impugnación en las vías de defensa establecidas a favor del contribuyente; sin embargo, por el solo hecho de que existe un interés económico potencialmente exigible a favor de la autoridad fiscal, se justifica que el deudor deba asegurar que habrá de cumplir con la obligación de pago.

Y en caso de no obtener una resolución favorable que lo libere del crédito fiscal, es decir, que se trata de una deuda potencial o probable a favor del Fisco Federal, quien en su carácter de acreedor, puede exigir la garantía del interés fiscal controvertido, por lo que el contribuyente, ahora deudor tributario, está obligado a garantizar que responderá por el pago del crédito fiscal si éste finalmente se hace exigible.

Cabe aclarar que el plazo para constituir garantía del interés fiscal, es simultáneo a los plazos de impugnación, es decir, en el caso de créditos fiscales federales emitidos por las autoridades competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Administraciones de Aduanas, de Auditoría Fiscal y de Recaudación), el plazo para impugnar la resolución que determina créditos fiscal, es mediante recurso de revocación o Juicio Contencioso-Administrativo, es de 45 días hábiles de conformidad con los artículos 65, 121, 125, 144 y 207 del Código Fiscal de la Federación, razón por la cual, el artículo 65 en relación con el diverso 144, establecen que el plazo para pagar o garantizar el interés fiscal, es de 45 días hábiles.

Por otro lado, tratándose de créditos fiscales emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, el plazo de impugnación mediante el recurso de inconformidad simultáneo para constituir garantía, únicamente es de 15 días, de conformidad con artículo 6º del Reglamento del recurso de inconformidad de la Ley del Seguro Social, en relación con lo dispuesto por el artículo 291 de la precitada ley, y del artículo 144, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación.

No obstante lo anterior, cuando el particular hace valer el recurso de revocación, se concede una prerrogativa para garantizar el crédito fiscal de cinco meses posteriores a la presentación del recurso, beneficio que no existe si se optó por demandar el crédito ante el H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Lo anterior, con base en el segundo párrafo, del artículo 144 del Código Fiscal de la Federación.

En consecuencia, la existencia de un crédito fiscal, constituye una deuda potencial a pesar de la impugnación que se hubiere hecho del acto de autoridad que lo determine, precisamente, para solicitar y obtener la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, cuyo propósito es que la autoridad tenga por satisfecho su interés fiscal, y se abstenga de ejercer facultades de cobro, en el entendido de que si el contribuyente es omiso en esta obligación, de realizarse gestiones del procedimiento de cobro, se tendría la obligación de pagar gastos de ejecución por cada gestión de la autoridad ejecutora, los cuales corren a razón de 2% del monto del adeudo fiscal por cada gestión de cobro, es decir, por el requerimiento de pago, por la actuación de embargo y, en su caso, por la de remate, por lo que el importe de dichos gastos por cada actuación nunca podrá ser menores o mayores a las cifras límite que establece el artículo 150 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, **existen tres tipos de embargos previstos por el Código Fiscal de la Federación, y son los siguientes:**

Respecto de estas tres modalidades de embargo, podríamos hacer las consideraciones siguientes:

a) Embargo precautorio (Artículos 41, fracción II; 145, fracciones I a V del Código Fiscal de la Federación);

Respecto de este tipo de embargo, nuestro máximo tribunal ha establecido que resulta inconstitucional levantar el acta de embargo, mientras no haya sido establecido y notificado legalmente mediante resolución expresa el crédito fiscal.

En cambio, el embargo precautorio sí sería procedente en términos de la fracción IV, del artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, cuando el contribuyente no hubiere constituido garantía del interés fiscal.

Lo anterior, en virtud de que el artículo 144 del Código de referencia, señala que no se ejecutarán los actos administrativos, cuando se garantice el interés fiscal satisfaciendo los requisitos

legales, lo que quiere decir, que no se iniciará el procedimiento de ejecución, en tanto se garantice el crédito en controversia, y se exhiba el medio de defensa utilizado.

Ahora bien, cuando el particular hace valer un medio de defensa, pero omite garantizar el crédito fiscal, ello no implica que el procedimiento administrativo de ejecución deba realizarse con base en el artículo 151 del Código Fiscal de la Federación, que corresponde al procedimiento de efectividad de cobro, pues tal consideración es errónea, por la sola limitante de que este procedimiento de efectividad de cobro, procederá sólo cuando se deba hacer efectivo un crédito fiscal exigible.

Ciertamente, la exigibilidad del crédito sólo se puede presentar cuando el particular no hubiere hecho valer un medio de defensa dentro de los términos legales, o bien, que habiendo agotado los medios de defensa, exista una resolución definitiva que confirme la legalidad del crédito fiscal.

En consecuencia, en tanto un crédito fiscal se encuentra impugnado (subjúdice, es decir, pendiente de resolución o bajo decisión de juez), no podrá adoptar el carácter de exigible, razón por la cual el procedimiento de ejecución que en realidad podría ejercer la autoridad fiscal, sería el correspondiente al artículo 145, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, que permite trabar embargo precautorio, y con éste quedaría garantizado el interés fiscal, el cual tendrá posteriormente el carácter de embargo administrativo, ante la imposibilidad de hacer efectivo el cobro en tanto se resuelve su procedencia o improcedencia;

b) Embargo en la vía administrativa (Artículo 141, fracción V del Código Fiscal de la Federación).

Esta forma de embargo, únicamente se realiza a petición del contribuyente o deudor fiscal, en términos del artículo 141, fracción V del Código Fiscal de la Federación, caso en el cual no habrá de mediar requerimiento de pago, y sólo habrá obligación de cubrir gastos de ejecución por la diligencia de embargo. Por tanto, a diferencia del embargo precautorio, el embargo en la vía administrativa, es una modalidad totalmente diferente, porque la autoridad actúa a petición del particular, y no amenazará al contribuyente con otras actuaciones de efectividad de cobro, hasta en tanto no exista resolución que determine la procedencia o improcedencia del crédito fiscal.

Por lo mismo, el embargo precautorio lleva implícito un requerimiento de pago y la constitución del embargo, es decir, dos actuaciones que provocan gastos de ejecución, en términos del artículo 150 del Código Fiscal de la Federación. En cambio, el embargo en la vía administrativa, sólo provoca la constitución del propio embargo, es decir, una sola gestión de la autoridad que se realizará a petición del contribuyente, por lo mismo, un solo gasto de ejecución.

Como se observa, si finalmente la autoridad podría trabar el embargo, sería preferente que el propio particular ofrezca como modalidad de garantía (cuando no se tiene otra alternativa de garantizar el adeudo fiscal o conviene así al deudor), proponer como medio de garantía el embargo en la vía administrativa, en términos de la fracción V del artículo 141, en relación con los artículos 142 y 144, del Código Fiscal de la Federación, y

c) Embargo de efectividad de cobro (Artículo 151 y subsiguientes del Código Fiscal de la Federación).

Finalmente, el embargo de efectividad de cobro, sólo se puede llevar a cabo, cuando un crédito fiscal se ha hecho exigible, caso en el cual procederá el requerimiento de pago, posteriormente el embargo y, en su caso, la adjudicación y remate de los bienes embargados a efecto de satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales, y desde luego, los gastos de ejecución.

No obstante lo anterior, debemos tener muy presente que hay bienes exceptuados de embargo, que por su importancia nos permitimos transcribir a continuación y que se encuentran previstos en el Código Fiscal de la Federación:

ARTÍCULO 157. Quedan exceptuados de embargo:

- I. El hecho cotidiano y los vestidos del deudor y de sus familiares.
- II. Los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor.
- III. Los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte y oficio a que se dedique el deudor.
- IV. La maquinaria, enseres y semovientes de las negociaciones, en cuanto fueren necesarios para su actividad ordinaria a juicio del ejecutor, pero podrán ser objeto de embargo con la negociación en su totalidad si a ella están destinados.
- V. Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deban usar

conforme a las leyes.

VI. Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras.

VII. El derecho de usufructo, pero no los frutos de éste.

VIII. Los derechos de uso o de habitación.

IX. El patrimonio de familia en los términos que establezcan las leyes, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

X. Los sueldos y salarios.

XI. Las pensiones de cualquier tipo.

XII. Los ejidos.

En tal caso, cuando el contribuyente sólo tuviese bienes exceptuados de embargo, lo que la autoridad fiscal podría hacer, es embargar e intervenir a la negociación, es decir, designar un interventor con cargo a la caja del deudor, en términos de los artículos 164 y subsecuentes del Código Fiscal de la Federación.

En cambio, si el contribuyente deudor tuviera otro tipo de bienes, el procedimiento de embargo podría seguirse en el orden establecido por el artículo 155, y en su defecto, cuando se presenten las causas referidas por el artículo 156. Siguiendo otro orden, se podrían embargar los bienes del deudor.

En cualquier caso, el procedimiento administrativo de ejecución, puede ser impugnado optativamente por el particular en recurso de revocación (Art. 117, fracción II, Incisos a) al d), o bien, directamente ante el H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como lo disponen los artículos 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación, por lo cual, deberá entenderse que procede impugnar el procedimiento administrativo de ejecución en los casos en que:

ARTÍCULO 117. (fracción II)

a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se aleguen 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 ejecutara 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 la 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 embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.

3.1.3.1. INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN.

El incidente como figura jurídica, se entiende como "una actuación legalmente reconocida por la ley, que obliga al resolutor o juzgador, a pronunciarse específicamente sobre el acto cuestionado, mediante resolución expresa y de manera separada a la resolución de fondo", es decir, al acto que originó una instancia o medio de defensa.

En efecto, mediante los incidentes como fórmulas que salvaguardan la garantía de audiencia, los particulares pueden hacer valer las cuestiones específicas que tienen relación con la causa controvertida, y que pueden trascender al sentido de una resolución directa o indirectamente con el negocio principal.

Es una fórmula jurídica que amerita una consideración de carácter sumaria, es decir, expedita y que en materia administrativa fiscal federal, tiene como propósito que la autoridad que se negó o violó la suspensión del procedimiento de ejecución solicitada por el contribuyente, cuando éste haya impugnado el acto en recurso de revocación, detenga las actuaciones de cobro, siempre que existan elementos que acrediten que el particular hizo la solicitud en términos de los artículos 142, fracción I y 144 del Código Fiscal de la Federación, habiendo acreditado la impugnación del acto, encontrándose el plazo de gracia para constituir garantía (artículo 144, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación), o bien, cuando se haya constituido la garantía del interés fiscal, bajo las hipótesis previstas por el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, este incidente procede cuando lo que ocurre mediante el procedimiento administrativo de ejecución iniciado por la autoridad, corresponde en realidad, a una negativa o violación a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, no obstante que el particular hubiere satisfecho los requisitos para que se ordenara conceder dicha suspensión.

Lo que procede, es promover el incidente de suspensión de la ejecución a que se refiere el artículo 144, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, en cuyo caso, si lo que se promovió contra la resolución que determinó el crédito fiscal fue un recurso administrativo, el incidente se tramitará ante el superior jerárquico de la autoridad ejecutara; pero si el medio de defensa que se intentó fue el Juicio Contencioso-Administrativo, entonces el incidente de suspensión de la ejecución deberá

b) Imposición limitada

Las siguientes categorías de renta pueden someterse a una imposición limitada en el Estado de la fuente:

- Dividendos. En caso de que la participación que genera los dividendos no esté efectivamente vinculada a un establecimiento permanente o a una base fija situados en el Estado de fuente, ese Estado debe limitar su gravamen al 5% del importe bruto de los dividendos cuando el beneficiario efectivo sea una sociedad que detente directamente al menos un 25% del capital de la sociedad que paga los dividendos, y al 15% de su importe bruto en otros casos (artículo 10).

- Intereses. Se siguen las mismas reglas que para el caso de los dividendos, es decir, el Estado de la fuente debe limitar su gravamen al 10% del importe bruto de los intereses, salvo en el caso de intereses que excedan del importe normal de mercado (artículo 11).

c) Métodos para evitar la doble imposición

En el caso de que las rentas o elementos patrimoniales puedan someterse a imposición de forma limitada en el Estado de la fuente, el Estado de residencia estará obligado a eliminar la doble imposición mediante los métodos que a continuación analizaremos.

- Método de exención. De conformidad con el Modelo, el método de exención (integral) consiste en que cuando un residente de un Estado Contratante obtenga rentas o posea elementos patrimoniales que, de acuerdo con lo previsto en el articulado del Modelo de Convenio, puedan someterse a imposición en el otro Estado Contratante, el primer Estado dejará exentas esas rentas o ese patrimonio.

Esto implica en primer término, la existencia de un acto de molestia, que la autoridad debe pronunciar de manera motivada, y fundamentada tanto en función de su competencia, como de la causa generadora de la resolución que se produce, y cuyos requisitos son exigidos en la emisión de actos definitivos que sean susceptibles de impugnación, entendiéndose que la impugnación, es "la utilización de un medio de defensa".

Tanto para la procedencia del recurso de revocación que regulan los artículos 116 al 133 del Código Fiscal de la Federación, como la procedencia del Juicio Contencioso-Administrativo que regulan los artículos 197 al 263 del Código precitado, se establecen requisitos de procedibilidad, mismos que deben ser satisfechos dentro del término legal establecido en los artículos 121 y 207 del mismo Código.

La decisión de agotar uno u otro medio de defensa, es optativa para el particular, es decir, si este último desea, puede agotar primero el recurso de revocación, y si no es así, puede acudir directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para combatir el acto definitivo emitido a su cargo, como lo establecen los artículos 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación.

Cabe precisar, que si se opta por acudir directamente al Juicio Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no será posible promover recurso de revocación, y además, es importante precisar, que el particular no puede impugnar simultáneamente un acto en recurso y en Juicio Contencioso-Administrativo, porque de hacerlo, correría el riesgo de que ambas instancias pudieran ser desechadas, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 124, fracción III y 202, fracción V del mismo Código que se comenta.

El recurso de revocación, concluye con la emisión de una resolución en la que se puede resolver:

- a) Desechar el recurso por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo en su caso;
- b) Confirmar el acto impugnado;

c) Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución;

d) Dejar sin efectos el acto impugnado, y

e) Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente, de conformidad con el artículo 133 del Código que se comenta.

Cuando el sentido de la resolución no es favorable al particular, el artículo 197, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, establece que el particular que no este satisfecho con la resolución recaída al recurso de revocación, podrá impugnar dicha resolución en relación con el acto recurrido, incluso haciendo valer argumentos novedosos en la demanda.

Lo anterior, responde a que en la exposición de motivos con la que se reformó esta disposición, quedó establecido que en el recurso de revocación no se ha conformado un litigio. Por lo mismo, no existe litis cerrada, es decir, puntos en controversia que limiten el sentido de una resolución, precisamente porque es hasta que se promueve el Juicio Contencioso-Administrativo, cuando se instaura la controversia entre las partes, toda vez que el recurso de revocación es un medio de defensa autocompositivo y la autoridad no actúa como contraparte, sino como revisor de la legalidad citado acto recurrido.

En cambio, en el Juicio Contencioso-Administrativo que es un medio heterocompositivo del conflicto, el tribunal actúa como tercero ajeno a la discordia, quien resolverá de manera imparcial, lo que en derecho corresponde, otorgando la razón a quien en su criterio especializado considere deba conceder.

Sobre el particular, las autoridades fiscales han cuestionado que el artículo 197, último párrafo del Código Fiscal de la Federación, provoca cierta inequidad procesal, al permitirse ampliar los agravios de la defensa del contribuyente equilibrando la controversia en el Juicio Contencioso-Administrativo; sin embargo, tal consideración rife con la garantía de seguridad jurídica, aunada a la

garantía de audiencia que el legislador federal plasmó en esta disposición, debido a que lamentablemente, la experiencia ha demostrado que en un alto porcentaje de los medios de impugnación vía recurso administrativo, los contribuyentes no cuentan con un asesor especializado, sino hasta que se tiene que acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es por ello, que no sería justo que existiendo razonamientos lógicos-jurídicos para destruir la eficacia de una resolución administrativa fiscal, el afectado no pudiera plantear mayores argumentos de defensa, que aquellos que se hubieran esgrimido en la fase administrativa, dado que iría en contra de la garantía de audiencia, y sobre todo, como ya se mencionó en el juicio contencioso, es donde realmente se define la litis o puntos de contienda de los que posteriormente no es posible mejorar la defensa.

En este orden de ideas, si la resolución administrativa recurrida en revocación, tolera un análisis de legalidad, en consecuencia, las posibilidades de que el acto de autoridad pueda tener éxito definitivo, no podrá variar en forma negativa la autoridad, dada su eficacia jurídica.

En cambio, si el mismo acto no tolera un análisis de legalidad, y la autoridad administrativa al resolver el recurso, sustenta su eficacia, válidamente es posible mejorar el planteamiento jurídico de la defensa del contribuyente ante el tribunal especializado, quien libremente decidirá anular el acto, sin que por ello se entienda que la autoridad sufra alguna desventaja, pues en este caso, la ilegalidad del acto persistirá con independencia de los agravios primarios que en estas circunstancias deben ser mayormente planteados con la técnica jurídica que exige el Juicio Contencioso-Administrativo.

Ahora bien y en este orden de ideas, la suplencia de la queja que en materia fiscal se establecen en los artículos 132, segundo párrafo ínfimo y 238, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, en los que se impone la obligación de revocar o anular de oficio por ser de orden público, respectivamente en revocación o en el Juicio Contencioso-Administrativo, cuando el acto administrativo acuse una ilegalidad manifiesta, aun cuando los agravios sean insuficientes, o bien, cuando se advierta competencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada, así como la ausencia total de los requisitos de motivación y de fundamentación que implícitamente incluyen la necesidad de que exista adecuación entre estos últimos requisitos de legalidad.

Por último, los recursos administrativos concluyen con las resoluciones que emiten las autoridades fiscales, en los sentidos antes mencionados, sin embargo, sólo cuando la resolución es revocatoria lisa y llanamente a favor del particular, el recurso efectivamente concluirá la controversia. En cambio, si el sentido de la resolución es parcial o totalmente desfavorable para el particular, éste podrá acudir ante el H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.2. JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.

El Juicio Contencioso-Administrativo, se puede hacer valer las veces que sea necesario, en tanto el acto administrativo quedé cumplimiento a un recurso o a una sentencia que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, incorpore situaciones que no hayan sido motivo de resolución específica en sentencia anterior.

De ahí que el particular, no podrá volver a plantear un juicio cuando los argumentos que quisiera plantear en la nueva demanda de nulidad, ya hubieren sido resueltos, porque en este caso, imperaría la figura de "cosa juzgada", es decir, que existe un pronunciamiento definitivo sobre uno o varios argumentos que no podrán volver a ser materia de estudio, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 354 a 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por su parte, el Juicio Contencioso-Administrativo, concluye con la sentencia que pronuncie la Sala competente del H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, misma que podría resolver:

- a) Reconocer la validez de la resolución impugnada, y
- b) Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiéndose precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Aparentemente, con la definición del sentido de una resolución a un recurso o sentencia en los términos antes mencionados, a simple vista se conocerían las consecuencias del medio de defensa utilizado por el particular, contra un acto de molestia dictado en materia fiscal federal. Sin

embargo, la experiencia ha demostrado que existe un gran problema derivado de una aparente imperfección de las disposiciones, esto es, tratándose del cumplimiento de la resolución recalda al recurso de revocación o del cumplimiento de una sentencia, cuando se trata de realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, que es el punto que nos ocupa en la presente ocasión.

Ciertamente, el artículo 133, último párrafo del Código Fiscal de la Federación establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 133.- Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme, aun cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los artículos 46A y 67 de este Código".

Por su parte, el artículo 239, fracción III en su segundo párrafo, establece:

"ARTÍCULO 239.- Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitirse resolución definitiva aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este Código".

Se deberá partir del supuesto de que la resolución recalda al recurso, ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, caso en el cual los Tribunales habían establecido reiteradamente, que si la autoridad encargada de tal cumplimiento no lo realiza en el plazo de cuatro meses a partir de que causó firmeza la resolución, no hay ninguna consecuencia jurídica, y por ello, la consideran una norma imperfecta, debido a que si la autoridad no ha dado cumplimiento, no se le sanciona en modo alguno, al no establecerse alguna consecuencia en el Código Fiscal de la Federación, y contrariamente se ha llegado a interpretar que se le permite a la autoridad emitir el cumplimiento de la resolución fuera del plazo de cuatro meses, aun cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación; disposiciones que respectivamente, se refieren al plazo límite para concluir una facultad revisora mediante visita o revisión, y a la institución jurídica de caducidad o extinción de facultades de las autoridades fiscales para determinar contribuciones omitidas y sus accesorias, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales.

Lo anterior, obedece a que el artículo 133, último párrafo del Código de referencia, no expresa cuál es la consecuencia de que el cumplimiento que debiera darse a la resolución recaída a un recurso, y que ordenó realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento tuviera alguna consecuencia legal, de no haberse realizado dentro del plazo de cuatro meses, por lo que se habría llegado a pensar que el plazo de cuatro meses para tal cumplimiento no es limitativo, y que no produce ninguna consecuencia su inobservancia, circunstancia que finalmente fue corregida, porque las disposiciones de orden público, han resuelto que al concluir el pago de cuatro meses, caducan las facultades para reponer un acto o resolución liquidatoria.

En consecuencia, cuando exista alguna resolución o sentencia que ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, teniendo en cuenta que el Código Fiscal de la Federación establece expresamente que debe realizarse dentro de los cuatro meses contados a partir de la fecha en que quedó firme la resolución que resolvió el recurso de revocación o, en su caso, la sentencia que hubiere emitido alguna Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, definitivamente se está imponiendo a cargo de la autoridad, una fecha límite para realizarlo, lo cual le permite emitir el nuevo acto o resolución administrativa, aun cuando hayan transcurrido los plazos referidos por los artículos 46-A y 67 del Código en mención, es decir, si la autoridad no dio cumplimiento fiel a lo ordenado en la resolución recaída al recurso o a la sentencia, la excepción de poderlos emitir a pesar de haber transcurrido los plazos perentorios o extintivos de revisión o de caducidad establecidos en los numerales antes referidos, deja de surtir el efecto jurídico, y por ello, precluye su facultad hacendaria para hacerlo.

En efecto, la obligación por parte de la autoridad de realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento que deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aun cuando haya transcurrido el plazo previsto por el artículo 67 o el diverso 46-A del mismo Código, es una disposición establecida en beneficio de los particulares, cuando uno o varios agravios expresados por el particular, sean declarados fundados y ello provoque la emisión de un nuevo acto o la reposición de un procedimiento, siempre que sea posible reparar en todo o en parte el perjuicio causado, mediante la realización de un acto, o iniciando un procedimiento, independientemente de que las facultades de la autoridad hayan caducado, o se hubiere excedido el plazo de revisión produciendo que todo lo actuado

quedara sin efectos, pues la emisión de una resolución o sentencia para determinados efectos, es un "supuesto legal concreto", cuyos términos deben producir seguridad jurídica al gobernado.

Para el contribuyente, esta disposición pretende establecer un beneficio de seguridad jurídica, es decir, el plazo que se concede a la autoridad para dar cumplimiento, sea a una sentencia o resolución del recurso administrativo, la cual pretende provocar una nueva resolución que purgue los defectos del primer acto revocado o anulado por sentencia, a efecto de que el particular conozca el final de dicho acto de molestia, razón por la cual se hace referencia al plazo de caducidad o conclusión de una revisión, a que se refieren los artículos 67 y 46-A del Código Fiscal de la Federación.

Sin embargo, si el acto se dicta dentro del plazo de cuatro meses, y éste consigna a cargo del particular las mismas o nuevas cargas, o bien, créditos fiscales en todo aquello que no sido motivo de resolución, el particular podría nuevamente intentar hacer valer a su favor un nuevo Juicio Contencioso-Administrativo (incluso discutiendo si operó la caducidad o la de la facultad revisora).

Ahora bien, si el particular agotó el recurso de revocación u optó directamente por el Juicio Contencioso-Administrativo (en cuyos supuestos se hubiere producido nuevas resoluciones), es importante no intentar agotar el recurso de revocación en caso de nueva impugnación contra el acto que se repuso, en virtud de que en de la fracción II, del artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, en caso de intentar el recurso administrativo, éste podría ser calificado como de improcedente, por haberse pronunciado con motivo de un recurso administrativo, o en cumplimiento de éste o de una sentencia.

Por otro lado, debemos hacer notar en que el plazo de cuatro meses que se concede para dar cumplimiento a las constancias o resoluciones, de ninguna manera amplía los casos de caducidad o el término para concluir una revisión, porque sólo una interpretación constructiva y defectuosa de los artículos 133, último párrafo y 239, fracción III, segundo párrafo de dicho Código, podría pretender dar ese alcance, debido a que estas disposiciones, nunca establecen una ampliación a los plazos extintivos que tampoco son considerados por los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

3.2.1. INCIDENTES.

El incidente, consiste en que se trata de figuras procedimentales o procesales

que se pueden hacer valer dentro de un procedimiento administrativo o jurisdiccional, o bien, dentro de un proceso judicial, que amerita un estudio y resolución de una controversia relacionada con el negocio principal, pero que debe resolverse de manera expedita o sumaria, generalmente mediante resolución o sentencia específica a la promoción incidental, y ajena a la resolución o sentencia del negocio principal.

El Código Fiscal de la Federación, reconoce los siguientes incidentes:

De previo y especial pronunciamiento.

Es la mención que se da a un incidente específico que debe ser resuelto antes de que se dicte la sentencia de la resolución de origen o negocio principal; desde luego, impiden que el juicio siga su curso, y en materia de Juicio Contencioso-Administrativo, mediante una sentencia interlocutoria, es decir, una sentencia que se pronuncia entre actuaciones del juicio, ajena a la sentencia de fondo.

En el juicio contencioso administrativo, sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

I. La incompetencia en razón del territorio. Se hace valer cuando se considera que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no es la competente territorialmente para conocer y resolver, en su caso, un Juicio Contencioso-Administrativo.

II. El de acumulación de autos. Se hace valer cuando existe litis, pendencia o conexidad, es decir, un vínculo entre actos impugnados en diferentes demandas, pero que guardan estrecha relación con las partes involucradas y los actos impugnados, incluso, cuando uno es antecedente de otro, y tiene como propósito, evitar el riesgo de que se emitan sentencias contradictorias en lo principal y en lo accesorio; se puede establecer que la acumulación de autos, consiste en integrar en un solo expediente, diversas demandas en las que hay identidad entre las partes, y vínculos con los actos controvertidos en el Juicio Contencioso-Administrativo.

III. El de nulidad de notificaciones. Se hace valer cuando existe ilegalidad en las

notificaciones que practiquen los actuarios durante el procedimiento del Juicio Contencioso-Administrativo.

IV. El de interrupción por causa de muerte, disolución, incapacidad o declaratoria de ausencia. Se hace valer de oficio o a petición de parte, cuando se generen estos supuestos y no exista representación de la ausente, con el propósito de evitar dejarlo en estado de indefensión.

V. La recusación por causa de impedimento. Se hace valer cuando algún integrante de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que recibieron la demanda, guardan alguna relación o vínculo con alguna de las partes y por lo mismo, deben abstenerse de su conocimiento, todo ello con el propósito de evitar que la Sala del conocimiento, pudiera dejar de ser imparcial.

Es importante tener en cuenta, la prevención que se establece en el último párrafo, del artículo 217 del Código Fiscal de la Federación, que establece:

"ARTÍCULO 217.- Cuando la promoción del incidente sea frívola e improcedente, se impondrá a quien lo promueva, una multa hasta de cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica, correspondiente al Distrito Federal".

Otros incidentes que no se consideran de previo y especial, pronunciamiento.

A) De falsedad de documentos.- Se promueve, cuando alguna de las partes considere que algún documento presentado por su contraria es falso.

B) Suspensión de la ejecución.- Procede, cuando hay violación o negativa injustificada al suspender el procedimiento de ejecución, a pesar de que el particular hubiere cumplido los requisitos legales para que se suspenda la actuación administrativa.

C) Suspensión del procedimiento de un expediente de Juicio Contencioso-Administrativo, por conexidad o acumulación de autos.- Procederá de oficio o a petición de parte, la suspensión del procedimiento de un expediente, cuando el acto impugnado sea motivo de un incidente de acumulación de autos, o bien, cuando el acto impugnado sea conexo, dependiente en su eficacia jurídica de otro acto por el que ya se hubiere cerrado la instrucción o dictado sentencia, y del que se requiera

conocer su resultado definitivo para evitar inconsistencias en el sentido de las sentencias. (Artículo 222, último párrafo del Código Fiscal de la Federación)

3.2.2. RECURSOS PROCESALES.

En materia fiscal federal, también se consideran procedentes dentro del Procedimiento Contencioso-Administrativo, recursos que la doctrina determina como "procesales", para distinguirlos de lo que se entiende por "recursos administrativos", como: el de revocación, el de inconformidad, de aclaración, etc.

En efecto, el recurso procesal, es el que se puede hacer valer dentro de un juicio, es decir, ante los tribunales jurisdiccionales o judiciales, ya sea dentro del transcurso del juicio, o en función de la sentencia recaída en el mismo.

En el procedimiento, durante la admisión de la demanda, la contestación de la misma y sus respectivas ampliaciones en caso de negativa ficta, se pueden suscitar objeciones entre las partes por las resoluciones del magistrado instructor que admita, deseche o tenga por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba, o bien, las que decrete o niegue el sobreseimiento del juicio o admita o rechace la intervención de un tercero, por lo que podrán ser susceptibles del **RECURSO DE RECLAMACIÓN**, entendiéndose que existen elementos jurídicos por alguna de las partes que justifiquen reclamar lo acordado por el magistrado instructor, cuando se den tales supuestos, dentro de los límites señalados por los artículos 242 al 244 del Código Fiscal de la Federación.

El **RECURSO DE QUEJA**, en cambio, se hace valer cuando existiendo una sentencia favorable al particular, en la que se establezcan lineamientos que deberán seguirse (ya sea para dejar sin efectos el acto administrativo, o para reponer el procedimiento o modificar la resolución liquidatoria), la autoridad omita pronunciar la resolución respectiva, o al hacerlo, haya defecto por repetición, deficiencia o exceso en dicho cumplimiento, caso en el cual, el particular podrá promover este recurso, en términos del artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, en la inteligencia de que estamos hablando de una sentencia que adoptó firmeza, es decir, causó obligatoriedad.

Por otra parte, se prevé el **RECURSO DE REVISIÓN** a favor de las autoridades,

para que la sentencia recalda a un Juicio Contencioso-Administrativo, sea impugnada ante el Tribunal de Alzada, es decir, ante el H. Tribunal Colegiado de Circuito de la jurisdicción territorial competente, a quien se remitirán los autos, es decir, el expediente para que se revise su eficacia jurídica. Este recurso procede en los términos señalados por el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación.

Cuando la sentencia es contraria al particular, éste podrá hacer valer el **JUICIO DE AMPARO**, en términos de los artículos 21, 65, 166 a 191 de la Ley de Amparo, y 249 del Código Fiscal de la Federación, haciéndose notar que también el amparo se tramita ante la Sala que emitió la sentencia, y se dirige al H. Tribunal Colegiado de Circuito de la jurisdicción territorial competente.

3.2.3. INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es el órgano competente para dirimir o resolver controversias en el ámbito federal, respecto de los actos que emiten los representantes del Poder Ejecutivo Federal en perjuicio de los particulares. Está especializado en materia administrativa y fiscal, y es el órgano competente para resolver controversias entre los sectores de la Federación y los empleados o servidores públicos; además de que por su solvente, probada y ejemplar actitud, generada durante décadas en las que ha demostrado ser el mejor entre los tribunales de nuestro país, se le han conferido otras facultades en términos del artículo 11 (antes 23) de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra por Salas Regionales, mismas que están supeditadas a una Sala Superior.

La Sala Superior se integra por 11 magistrados, de los cuales, uno de ellos es presidente de la Sala Superior y, desde luego, de todo el Tribunal. Los restantes 10 magistrados, a su vez, conforman las secciones primera y segunda de la Sala Superior, de tal suerte que cuando un asunto se resuelve por los 11 magistrados y por mayoría de votos, se entiende que la sentencia fue pronunciada por el Pleno de la Sala Superior; mientras que cuando la sentencia se pronuncia por alguna de las secciones, se entiende que los cinco magistrados que integran cada Sección, decidieron por mayoría de votos, el

sentido de una resolución.

Las Salas Regionales se encuentran situadas estratégicamente en las regiones, de las cuales se toma la ciudad sede de su jurisdicción, de tal suerte que no hay salas estatales, aun cuando esa será su futura tendencia. En la actualidad, las regiones se conforman por el orden de importancia, según la región a la que pertenecen.

Para tal efecto, las regiones están divididas de acuerdo con el territorio nacional en: Región del Noroeste, del NorteCentro, del Noreste, de Occidente, del Centro, de Hidalgo-México, del Golfo-Centro, de Guerrero, del Sureste, Peninsular y Metropolitanas, de conformidad con los artículos 27 y 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las Salas Regionales, a su vez, pueden tener el número que requiera la región en la propia sede que por razón de territorio les corresponda, y la decisión de aumentar el número de una Sala Regional, será acordada por el Pleno de la Sala Superior.

Las Salas Regionales, se integran por tres magistrados, y resuelven el sentido de una sentencia por mayoría de votos.

Al igual que la Sala Superior, las Salas Regionales designarán al presidente, quien durará en su cargo un año, y rendirá los informes y trámites que requiera la Sala Superior.

Cada magistrado integrante de una Sala Regional, por razón de turno, será instructor de un juicio y propondrá su proyecto de sentencia para someterlo al análisis y decisión de los demás integrantes de su Sala; en cambio, las secciones de la Sala Superior o el Pleno de esta Sala, no instruyen los juicios, debido a que ello corresponde a las Salas Regionales, pero cerrada la instrucción, ejercen su facultad atrayente, es decir, dictan acuerdos para que se pronuncie la sentencia, al tenor del artículo 239-A del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando se coloquen las hipótesis especiales para que sea la Sala Superior por Sección o mediante Pleno, las que resuelvan el caso.

Cada magistrado de la Sala Superior, por razón de turno, será ponente de cada resolución del juicio o expediente que se les asigne, mismo que se someterá a la votación con los demás

integrantes de la Sección de Pleno de dicha Sala.

La competencia de las salas está prevista por territorio, de acuerdo con las regiones mencionadas y por materia, de acuerdo con las 14 fracciones del artículo 11, de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, destacando en materia fiscal y administrativa, las fracciones I a IV que a continuación transcribimos:

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 fracciones anteriores. (35)

3.2.4. DE LA SENTENCIAS DICTAS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Las sentencias que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deben fundarse en el derecho, respondiendo en estricta observancia a los conceptos de anulación planteados por la demandante, y las respuestas aportadas por la o las demandadas en la contestación respectiva. En estas sentencias se podrán considerar los alegatos aportados por las partes, con base en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación. Al pronunciar las sentencias, la Sala del conocimiento; deberá: establecer su competencia; decidir sobre las causales de improcedencia o sobreseimiento; describir los conceptos de nulidad en esencia, planteados por la demandante, así como las respuestas específicas de las demandadas, y finalmente las consideraciones que la Sala resolutora concluyó para demostrar si existe o no causas de nulidad en términos del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica además la cita de los motivos y fundamentos en que se sustenta el sentido de la resolución, de acuerdo con el diverso 237 del mismo Código, con lo que se definirá el sentido de su fallo, bajo los supuestos del artículo 239 del propio Código de referencia.

(35) VEGA VARGAS, Fernando Ramiro, Op. Cit. Pp. D1-D7.

3.3. PRINCIPALES MODIFICACIONES PROCESALES EN EL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO PARA EL AÑO 2001.

1. Se elimina el requisito de señalar en la demanda el domicilio fiscal, y se agrega el de indicar lo que se pida, debiéndose mencionar en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

En adición, se contempla el requisito de señalar en la demanda, el domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente. Hasta antes de esta reforma, se podía señalar un domicilio para recibir notificaciones, sin que fuera necesario que estuviera ubicado en la sede de la Sala Regional que conociera del asunto, y dicha Sala en ese caso ordenaba la notificación por correo certificado con acuse de recibo, lo cual era muy práctico, y permitía poder atender perfectamente el asunto sin que físicamente se encontraran ubicadas las partes o sus representantes en el domicilio de la sede.

Lo anterior era congruente con la estructura procesal del Juicio Contencioso-Administrativo, y con la distribución territorial de las propias Salas Regionales. Ahora, con este cambio, ya no va a ser posible contar con este método práctico de notificaciones.

2. Se incorpora ahora al Juicio Contencioso-Administrativo, la figura de la suspensión de la ejecución del acto reclamado, con algunos matices de la suspensión del acto reclamado en el Juicio de amparo. Se podrá solicitar en el escrito de demanda o por escrito presentado en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia.

Tratándose de la solicitud de suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, no se exigirá el depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la entidad federativa, cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor, según apreciación del magistrado.

Contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional, no procederá recurso alguno.

3. En lugar de sólo adjuntar una copia de los documentos anexos de la demanda, ahora el demandante deberá adjuntar una copia de los mismos para cada una de las partes. Esto es francamente criticable, debido a que atenta contra el objetivo de simplificación administrativa.

4. Ya no se deberá declarar bajo protesta de decir verdad que no se recibió constancia de notificación del acto impugnado, sino simplemente indicarlo.

5. Se introduce en el Juicio Contencioso-Administrativo, la posibilidad de que se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, como es el caso, por ejemplo, de determinar pensiones justas en el caso de los miembros del Ejército y la Armada Nacional, o interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados con dependencias de la Administración Pública Federal centralizada, etc.

Esto implica que en el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se adopte un modelo mixto de jurisdicción contencioso-administrativa, esto es, que dada la diversidad de las materias de que conoce dicho tribunal, dependerá en cada caso si su actuación se ajusta al modelo contencioso de simple anulación, como fue en sus orígenes, o al contencioso de plena jurisdicción que analiza también los derechos subjetivos.

6. En cuanto a las sentencias del tribunal, se sustituye lo relativo a que éstas debían examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, para en su lugar, indicarse que las sentencias resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnado.

La interpretación de este precepto por parte del juzgador en los términos en que quedó, podría llevar a omisiones en el análisis y resolución de todos los puntos controvertidos del acto impugnado en perjuicio del demandante. Consideramos que era mucho más clara y precisa la disposición anterior.

7. También procederá la queja, en el caso de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, y específicamente cuando la autoridad no dé cumplimiento a la

orden de esta suspensión definitiva de la ejecución, del acto impugnado en el Juicio Contencioso-Administrativo.

8. Por último, como novedad, y acorde con el desarrollo tecnológico, en el Procedimiento Contencioso-Administrativo se prevé que las notificaciones personales, puedan efectuarse por transmisión electrónica.

Para ello, se requiere que la parte que así lo solicite, señale su dirección de correo personal electrónico. En este caso, la notificación se considerará efectuada legalmente, aun cuando la misma hubiese sido recibida por una persona distinta al promovente o su representante legal.

3.3.1. LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Ampliación de competencia y cambio de denominación del Tribunal Fiscal de la Federación (Artículos 11, fracciones XIII y XIV, y disposiciones transitorias).

Se amplía lo relativo a la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para establecer que este tribunal conocerá también de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y ya no sólo de las resoluciones que decidan el recurso administrativo de revisión que prevé la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como era hasta antes de esta trascendental reforma.

Consideramos que con ella el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deja de ser un tribunal de competencia exclusiva de esta materia, aun con algunas excepciones actuales, como lo fue durante tantos años, y pasa a ser un Tribunal Federal Contencioso Administrativo.

Esta reforma se originó, entre otros antecedentes, con motivo de una jurisprudencia por contradicción de Tesis de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el mes de enero de 2000, y que señala que el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece la opción de

impugnar los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un recurso, a través del recurso de revisión previsto en ese precepto, o mediante el Juicio Contencioso-Administrativo seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y que además de acuerdo con la interpretación que da la H. Suprema Corte a este precepto (interpretación ésta por demás forzada por parte de la Corte, y con aplicación en perjuicio de los juicios de amparo válidamente interpuestos con apoyo en este mismo precepto), resultan improcedentes los juicios de garantías hechos, y que se hagan valer bajo la opción que establecía este numeral y que aún no hayan concluido.

Como consecuencia de lo anterior, se modificó este artículo 83 de la Ley en comento, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2000, para contemplar ahora la opción de impugnación de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, establecida precisamente en la jurisprudencia mencionada, esto es, la posibilidad de agotar en su contra el recurso de revisión ante la propia autoridad administrativa, o bien, intentar la vía jurisdiccional correspondiente, y que en este caso de los referidos actos y resoluciones administrativas, se trata del Juicio Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En concordancia con la reforma comentada a la ampliación de competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, respecto a la materia administrativa, en disposición transitoria se cambia la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación, por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Asimismo y con motivo de esta modificación, se reforma también en su título, como en sus disposiciones la propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como las contenidas en el Código Fiscal de la Federación, y en las demás leyes fiscales y administrativas federales, en las que se hable del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para cambiar este nombre, por el citado con antelación.

Precisión en cuanto a la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tratándose de la negativa ficta (Artículo 11).

Asimismo, se aclara que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá también de los juicios que se promuevan contra una resolución de negativa ficta, configurada en

que dichos bienes muebles representen (artículo 7 y apartado 2 de los artículos 13 y 22).

Es importante destacar que durante las deliberaciones que condujeron a la elaboración del Modelo de la ONU se consideró que "si una empresa tenía un establecimiento permanente en el otro Estado Contratante para vender bienes o mercancías, las ventas de bienes o mercancías de tipo idéntico o análogo podrían gravarse en ese Estado, aunque no se efectuaran por conducto del establecimiento permanente; lo mismo ocurriría si el establecimiento permanente se utilizaba para otras actividades comerciales y se realizaban actividades idénticas o análogas no relacionadas con el establecimiento permanente."⁴⁵

Por otra parte, no considera deducibles los pagos que efectúe el establecimiento permanente a la oficina central de la empresa o a alguna de sus otras sucursales a título de regalías, honorarios o pagos análogos a cambio del derecho a utilizar patentes u otros derechos, o a título de comisión por servicios concretos prestados o por gestiones hechas o, salvo en el caso de una empresa bancaria, a título de intereses sobre dinero prestado al establecimiento permanente. Tampoco se tendrán en cuenta, para determinar las utilidades de un establecimiento permanente, las cantidades que cobre el mismo de la oficina central de la empresa o de alguna de sus sucursales a título de regalías, honorarios o pagos análogos a cambio del derecho de utilizar patentes u otros derechos, o a título de comisión por servicios concretos prestados o por gestiones hechas o, salvo en el caso de una empresa bancaria, a título de intereses sobre el dinero prestado a la oficina central de la empresa o alguna de sus otras sucursales.

⁴⁵ Modelo de Convenio de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo, *op. cit.*, p. 83.

Con esto se busca que se establezcan más Salas Regionales en el territorio nacional, con objeto de dar origen a regiones con nuevas circunscripciones bajo los principios de regionalización y distribución equitativa de los asuntos, para atender al incremento de asuntos planteados por los particulares, y requerimientos de impartición de justicia.

Lo anterior se define así, en la propia exposición de motivos del Decreto de Reformas que se comenta.

Se precisa que esta reforma, entrará en vigor el 1º de febrero del 2001.

Consideramos que ésta es una buena medida para los contribuyentes. Sin embargo, el hecho de que ahora las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentre la sede de la autoridad demandada o, en su caso, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada, siendo que antes dichas Salas conocían por razón del territorio, respecto del lugar donde se encontraba el domicilio fiscal del contribuyente, puede hacer negatoria la finalidad planteada, debido a que las nuevas regiones que se establezcan, pueden no coincidir con el domicilio de los demandantes, con lo que subsistirá el problema de la distribución adecuada de los asuntos.

Se agrega que cada una de las regiones contará con el número de Salas, que mediante acuerdo señale el Pleno de la Sala Superior, en donde se establecerá su sede, circunscripción territorial y lo relativo a la distribución de expedientes y fecha de inicio de funciones.

Por último, y en razón del mencionado cambio en cuanto a los juicios que conocen las Salas Regionales por razón del territorio, de que ahora es respecto del lugar donde se encuentre la sede de la autoridad demandada, a diferencia de cómo era hasta antes de esta reforma que atendía al domicilio fiscal del demandante, se suprimen simplemente por congruencia, los casos de excepción previstos también con anterioridad, y que se referían a empresas que formaban parte del sistema financiero, a controladoras y controladas, a residentes extranjeros sin domicilio fiscal en territorio nacional y a residentes en nuestro país sin domicilio fiscal, en cuyos casos, se atendía a la sede de la

autoridad que dictó la resolución impugnada, debido a que como se puntualizó ahora, todos estos juicios sin excepción, atenderán a la sede de la autoridad demandada, y si fueran varias, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada, lugar este último que se contemplaba precisamente sólo para los casos de excepción contemplados con antelación.(36)

3.3.2. COMENTARIO FINAL.

Con relación a lo que se ha apuntado hasta este momento respecto del Contencioso-Administrativo, previsto en el Derecho Mexicano, consideramos oportuno que los puntos siguientes sean considerados para lograr así una impartición de justicia justa y equitativa

1. La independencia de los jueces. **Esto está determinado por las formas de acceder a la judicatura, seriedad de la carrera judicial, sistemas de formación judicial, formas de ascenso, condiciones de inamovilidad, etc.** Un sistema que no tenga contemplado un procedimiento riguroso de selección, que no tenga instaurada la carrera judicial, el ascenso y permanencia por méritos o que facilite formalmente los "saltos" del personal de la administración pública, o específicamente de los órganos de ella más querrelados ante la jurisdicción contencioso-administrativa hacia ésta, y de ésta a aquélla pudiera despertar suspicacias.

2. **Judicialización de la justicia.** Existe consenso en el sentido de que, salvo excepciones de señaladas tradiciones jurídicas nacionales, por ejemplo: la francesa, una indispensable condición de independencia y autonomía del juez de lo administrativo, es la judicialización de la justicia administrativa.

3. **Ámbito de la actuación administrativa fiscalizaba judicialmente.** Si la jurisdicción contencioso-administrativa tiene por encomienda, ejercer el control jurisdiccional de la legalidad de la administración pública, y tutelar los derechos e intereses del administrado lesionados por aquélla, obvio que un adecuado sistema contencioso-administrativo, debe prever la posibilidad de activar tal control respecto a todo tipo de actuación administrativa; es decir, respecto a todos los productos de la administración y de órganos de fuera de ella, pero sometidos al derecho administrativo y no solamente en relación con aquellas actuaciones administrativas que tengan la condición de actos o resoluciones.

(36) *Práctica Fiscal Laboral y Legal Empresarial, Tax Editores, Año X, 3ª Decena, México, Enero del 2001. Pp. A83-A85.*

De no ser así se estarían creando reservas de inmunidad al control ordinario de legalidad por parte de los jueces. Obvio que tal exigencia no pugna con situaciones de excepción, merced a las cuales determinados ámbitos de la actuación administrativa para efectos de control jurisdiccional de legalidad, se encomiendan a órdenes jurisdiccionales diferentes al Contencioso-Administrativo.

4. La amplitud de los poderes del juez de lo Contencioso-Administrativo.

Esto constituye un dato que contribuye a definir el perfil y calidad de un sistema de justicia administrativa. Si ante la jurisdicción contenciosa-administrativa debe ser dable deducir cualquier pretensión a partir de una afectación en el cuadro de derechos e intereses legítimos, inclusive reconocer condiciones o situaciones jurídicas subjetivas, resulta obvio que en correspondencia, debe el juez estar habilitado para otorgar la tutela reclamada, lo que en ocasiones no es posible a partir de poderes meramente anulatorios.

5. Ejecución de sentencias. Se entiende que un buen sistema de justicia administrativa, es aquel que garantiza al justiciable que la sentencia que en su momento haya de pronunciarse, de resultar favorable, pueda ejecutarse. De nada sirve conseguir el pronunciamiento de un fallo formalmente protector, si en la práctica no puede ejecutarse por razones diversas, tales como por ejemplo: la desaparición de la materia del juicio.

6. Justicia cautelar. La justicia cautelar o provisional viene revelándose como la técnica más eficaz al servicio de la efectividad del proceso. No se trata solo de habilitar al juez de lo administrativo para que decrete medidas suspensivas en relación con la ejecución del acto materia de la impugnación, sino de dotarlo mediante una cláusula general de apoderamiento, de todos los poderes necesarios para que pueda tomar todas las medidas que aseguren primero, la preservación de la materia del juicio, y por ende, la efectividad en su tiempo de la sentencia; y en segundo lugar, impedir que a quien en una primera apreciación le asiste el derecho, cargue con las consecuencias penosas de tener que agotar un largo proceso. Un sistema de justicia administrativa que solo reconozca al Juez Administrativo a partir del 10 de enero del año 2001, con la potestad para dictar únicamente medidas suspensivas respecto a la ejecución del acto; de ahí a que es un sistema que tiene mucho por caminar, y a paso más que acelerado. (37)

(34) *Practica Fiscal Laboral y Legal Empresarial*, Tax Editores, Año X, 3ª Decena, México, Abril del 2001. Pp. D2-D3.

por ciento del capital de la sociedad que los abone. En los demás casos el Modelo de la ONU deja abierto el porcentaje.

- En el caso de los intereses se siguen los mismos lineamientos de los dividendos, no pudiendo exceder el impuesto del Estado de la fuente de un porcentaje (determinado por negociaciones bilaterales) del importe bruto de los intereses.

- Cánones o regalías. A diferencia del de la OCDE, el Modelo de la ONU otorga una facultad limitada de imposición al Estado de la fuente, que no excederá de un determinado porcentaje (establecido mediante negociaciones bilaterales) del importe bruto de las regalías.

Hay que señalar que para efectos de la aplicación del Modelo de la ONU, los cánones se considerarán procedentes de un Estado Contratante cuando el deudor sea el propio Estado, una de subdivisiones políticas, una de sus administraciones locales o un residente del mismo. Sin embargo, cuando el deudor de los cánones, sea o no residente en un Estado Contratante, tenga en un Estado contratante un establecimiento permanente o un centro fijo en relación con el cual haya contraído la obligación de pagar los cánones y este establecimiento o centro fijo soporte el pago de los mismos, éstos se considerarán procedentes del Estado en que se encuentre el establecimiento permanente o centro fijo.

c) Métodos para evitar la doble imposición

El Modelo de la ONU adopta el mismo enfoque que el Modelo de la OCDE, y consecuentemente reproduce las dos versiones alternativas de éste en el artículo 23, el método de exención y el método de descuento o imputación.

De esta forma, el artículo 23 A adopta el principio de exención, el cual se traduce en que el Estado de residencia no gravará las rentas que según el Modelo se someten a imposición por el Estado de la fuente. Este principio se puede aplicar de dos formas, exención plena y exención con progresividad. La diferencia entre estas dos modalidades radica en que para la segunda el Estado de residencia puede considerar los ingresos exentos con el fin de determinar la tasa aplicable para calcular el impuesto sobre el resto de la renta.

El principio de descuento o imputación (Artículo 23 B) consiste, a su vez, en que el Estado de residencia calculará su impuesto sobre la base del importe total de las rentas del contribuyente, incluidas las que proceden del Estado de la fuente, permitiendo una deducción de su propio impuesto por razón del impuesto pagado en el otro Estado. Este principio se puede aplicar siguiendo dos métodos, el descuento pleno o el descuento ordinario. En el descuento pleno, el Estado de residencia permite la deducción del importe total del impuesto pagado en el otro Estado. En la imputación ordinaria, la deducción concedida por el Estado de residencia por el impuesto pagado en el otro Estado se limita a la parte de su propio impuesto que corresponda a la renta imponible en el otro Estado.

4. Disposiciones especiales

a) Principio de no discriminación. Al igual que la OCDE, el Modelo de la ONU adopta este principio, que se traduce en que los nacionales de un Estado no pueden recibir en el otro Estado Contratante un trato menos favorable que el que se aplica a los nacionales de este último Estado que se encuentren en las mismas condiciones. Este principio se aplicará igualmente para el caso de los apátridas, establecimientos permanentes y empresas asociadas.

Por otra parte, prevé la aplicación de este principio en materia de intereses, regalías y demás sumas pagadas por una empresa residente de un Estado a un residente del otro Estado Contratante, es decir, que dichas cantidades serán deducibles a los efectos de determinar las utilidades imponibles de la empresa, en las mismas condiciones que si hubieran sido pagados a un residente del primer Estado.

b) Procedimiento de acuerdo mutuo. Aquí también se siguen los lineamientos del Modelo de la OCDE, el cual tiene por objeto proporcionar un medio para resolver las cuestiones relativas a la interpretación y aplicación del Modelo, así como establecer un mecanismo para eliminar la doble tributación en casos que no hubieran sido previstos y, al mismo tiempo, ofrecer una instancia donde los residentes de los Estados interesados puedan reclamar contra las medidas que no sean conformes con el Convenio.⁴⁶

El procedimiento previsto para el caso de que un contribuyente considere que las medidas adoptadas por uno o ambos Estados implican una violación de las disposiciones del Convenio se desarrolla, en primer lugar, en una fase nacional en el Estado de residencia (salvo cuando se origine por violación del principio de no discriminación, en cuyo caso se iniciará en el Estado del que el contribuyente sea nacional). Una vez que la autoridad competente del Estado de residencia considere fundada la reclamación y la imposición impugnada se deba a medidas adoptadas por el otro Estado, la primera de estas autoridades iniciará la fase interestatal del procedimiento de acuerdo mutuo.

Esta fase interestatal también se encuentra prevista para resolver las dificultades originadas por la aplicación o interpretación del Modelo, tales como

⁴⁶ Modelo de Convenio de las Naciones Unidas sobre la Doble Tributación entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo, *op. cit.*, p. 226.

completar o aclarar el sentido de un término definido en el Modelo de forma incompleta o ambigua, resolver dificultades que puedan surgir a partir de un nuevo régimen impositivo establecido en un Estado Contratante, cuando la legislación de éste haya cambiado sin alterar el contexto del Modelo, así como para resolver los casos de doble imposición no previstos por las disposiciones del Modelo.

En relación con esto, el Modelo de la ONU prevé que las autoridades competentes podrán comunicarse directamente entre sí con el fin de elaborar procedimientos, condiciones, métodos y técnicas unilaterales apropiados para facilitar las medidas bilaterales destinadas a eliminar la doble tributación y a facilitar la aplicación del procedimiento de acuerdo mutuo.

c) Intercambio de información. Éste está previsto, del mismo modo que en el Modelo elaborado por la OCDE, como un medio necesario para la correcta aplicación de las disposiciones del Modelo, así como de la legislación fiscal interna de cada uno de los Estados Contratantes, y para evitar el fraude o la evasión fiscal.

La información obtenida por este medio tan sólo podrá revelarse a las personas y autoridades competentes para la liquidación o recaudación de los impuestos comprendidos en el Modelo, para su ejecución o reclamación y para la decisión de los recursos referentes a esos impuestos, pudiendo comunicarse dicha información al contribuyente, a su representante o a los testigos. Por otra parte, se prevé que la información se podrá revelar en el curso de actuaciones judiciales públicas o en decisiones judiciales.

En el intercambio de información, el Estado requerido deberá obtener para el otro Estado toda información de que dispongan sus autoridades fiscales o las que puedan obtener por la aplicación del procedimiento normal de exacción del impuesto, incluyendo investigaciones especiales sobre la contabilidad del

contribuyente, en las mismas condiciones que si se tratase de sus propios impuestos. Sin embargo, no se encuentra obligado en ningún momento a adoptar medidas administrativas incompatibles con las leyes o prácticas administrativas autorizadas en ambos Estados o a proporcionar información que revele secretos de índole mercantil, empresarial, industrial, comercial o profesional, o información cuya revelación sea contraria al orden público.

D. CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN E IMPEDIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA

En coherencia con los fines del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Gobierno de México firma convenios para evitar la doble imposición tanto con Estados Unidos como con Canadá, siendo el primero de éstos el presente objeto de nuestro estudio, firmado el día 18 de septiembre de 1992 (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero del 1994).

Para efectos de análisis del presente Convenio se tomará como base la estructura del Modelo de Convenio propuesto por la OCDE, complementándolo con el de la ONU, siguiendo estos rubros: ámbito de aplicación, definiciones, reparto de la potestad tributaria (métodos para evitar la doble tributación), y disposiciones especiales.

1. *Ámbito de aplicación*

El ámbito de aplicación regulado por los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 29 y 30, así como por las disposiciones del Protocolo suscrito, comprende que:

a) La convención se aplicará a los residentes, o ciudadanos en el caso de Estados Unidos, de uno o de ambos Estados Contratantes, entendiéndose por *residente* a toda persona física o jurídica (sociedad, compañía, fideicomiso, asociación, sucesión o cualquier agrupación de personas) que en virtud de la legislación de dicho Estado esté sujeta a imposición en razón de su domicilio, residencia, sede de dirección, lugar de constitución o cualquier criterio de naturaleza análoga. Sin

embargo, no se incluye a personas sujetas a imposición exclusivamente por rentas que obengan procedente de fuentes situadas en ese Estado.

Es importante señalar que México tan sólo considerará residente de Estados Unidos a un ciudadano, o extranjero admitido para adquirir su residencia permanente (tarjeta verde), cuando este individuo tenga una presencia sustancial en los Estados Unidos y no hubiera sido considerado residente de otro país conforme a su centro de intereses vitales o su permanencia habitual (artículo 4, párrafo 2, incisos a) y b)).

A su vez, el término *ciudadano* incluye a todo aquel que hubiera tenido dicha condición y que la hubiese perdido con el propósito de evadir impuestos, pero sólo por un período de 10 años posteriores a dicha pérdida.

En el supuesto de *doble residencia* el Convenio sigue los parámetros establecidos por el Modelo de la OCDE, por lo que cuando una persona sea considerada residente en ambos Estados Contratantes, se resolverá de la siguiente manera:

a) Será residente del Estado donde tenga una vivienda permanente a su disposición, y si tuviera una vivienda permanente a su disposición en ambos se considerará residente del Estado en el que mantenga relaciones personales y económicas más estrechas, esto es, aquél donde se encuentre su *centro de intereses vitales*.

b) Si no se pudiere determinar el Estado en el que la persona tiene el centro de sus intereses vitales o no tuviere vivienda permanente en ninguno de los Estados, se considerará residente del Estado donde viva habitualmente.

3. Compilación Fiscal Correlacionada 2001, Código Fiscal de la Federación, Dofiscal Editores, México 2001.
4. Compilación Fiscal Correlacionada 2001, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Dofiscal Editores, México 2001.