

321309
11

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16 - X - 1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



EL ACCESO A LA JUSTICIA FISCAL EN EL MARCO DEL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

ENEDINA CHAVEZ GOMEZ

ASESOR DE LA TESIS:
LIC. EMILIO FELICIANO PACHECO RAMIREZ
CED. PROFESIONAL No. 1348916





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.

AGRADECIMIENTOS



Dios, gracias por darme la oportunidad de llegar a éste momento, por bendecirme y guiar todos mis pasos, gracias por haberme dado una maravillosa familia y por poner en mi camino a excelentes seres humanos que a lo largo mi carrera me transmitieron su sabiduría.

Agradezco infinitamente a:

Mis padres

Por darme la oportunidad de salir adelante gracias a su esfuerzo y dedicación, quiero decirles que son las personas más importantes en mi vida y a quienes adoro con toda el alma. Gracias papá por haberme dado la oportunidad de seguir viva, por tu lucha constante para hacer de mi una mujer exitosa, por tu amor y tus sacrificios, por todo esto y mucho más te digo que no te fallaré; mamá gracias por estar siempre a mi lado, por tus consejos y tu fortaleza por ser una gran mujer y una maravillosa madre.

Mis hermanas: Ale, Viri y Neli

Por que sé que con su apoyo, amor y comprensión he podido superar muchos obstáculos y también alcanzar muchas de mis metas, gracias por estar siempre a mi lado

Carlitos

Por ser el ángel que bendice nuestro hogar, por darme la fuerza y el coraje de seguir adelante

Gaby

Por su invaluable amistad y su constante motivación para la culminación de ésta tesis



Lic. Emilio F. Pacheco Ramírez

Por brindarme su tiempo, conocimientos, dedicación y apoyo, ya que sin su guía no hubiese sido posible el desarrollo de éste trabajo

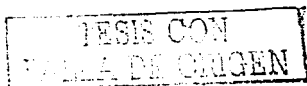
A todos mis maestros

Por su generosidad al compartir conmigo su conocimiento y experiencia

A mis amigos y compañeros con quienes compartí momentos inolvidables a lo largo de mi carrera

A la Universidad del Tepeyac

Como muestra de mi entera gratitud, por haberme otorgado la oportunidad de realizar mis estudios profesionales



ÍNDICE

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

E

	Pag.
INTRODUCCIÓN	ii
CAPÍTULO I RESEÑA HISTÓRICA DE LA JUSTICIA FISCAL EN MÉXICO	
1.1 México Prehispánico	2
1.2 México Colonial	7
1.3 México Revolucionario	14
1.4 México Contemporáneo	20
1.5 La Justicia Fiscal y el Derecho Comparado	22
CAPÍTULO II LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO	
2.1 Justicia, concepto doctrinario	26
2.1.1 Justicia Fiscal, concepto doctrinario	28
2.2 La Impartición de Justicia Fiscal en México	28
2.3 El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estructura orgánica	32
2.4 El Contribuyente en el marco de la Impartición de Justicia Fiscal en México	37
2.5 Acceso a la Justicia Fiscal	43
CAPÍTULO III LA DEFENSORÍA DE OFICIO EN EL MARCO ACTUAL DE NUESTRO SISTEMA FISCAL MEXICANO	
3.1 La Defensoría de Oficio en Materia Federal, conceptualización doctrinaria y legal	49
3.1.1 Naturaleza Jurídica	54
3.1.2 Características	59
3.1.3 Razones de creación	62
3.1.4 Objetivos mediatos e inmediatos derivados de su creación, Organización y funcionamiento	63

F

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

3.2	La Defensoría y el Defensor Público en el Fuero Federal como Institución en Pro de la Defensa de los Derechos del desvalido y de aquél que por razones de carácter económico requiera del servicio	64
3.3	Estructura Orgánica y Legal de la Defensoría de Oficio Federal en Materia Fiscal	66
3.4	La Defensoría de Oficio Federal en materia Fiscal desde el punto de vista competencial	71

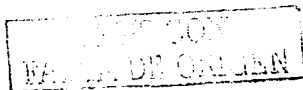
CAPÍTULO IV LA DEFENSORÍA DE OFICIO DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

4.1	Necesidad de la creación y autonomía de una Defensoría de Oficio perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	75
4.1.1	Régimen Jurídico actual de la Defensoría de Oficio en materia Fiscal	77
4.1.2	La no dualidad de competencias	78
4.2	Estructura Orgánica y Funcional de una nueva Defensoría de Oficio perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	83
4.3	Régimen Jurídico de una nueva Defensoría de Oficio perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	85
4.4	Funcionalidad de una nueva Defensoría de Oficio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los ámbitos de las personas físicas como contribuyentes menores	96
4.5	Presentación y análisis de resultados	97
4.6	Propuestas de reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa entorno a una nueva Defensoría de Oficio	101

CONCLUSIONES 105

BIBLIOGRAFÍA 109

9



INTRODUCCIÓN

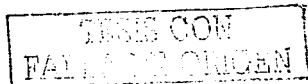
FRANCISCO J. SANCHEZ

Esta investigación se basó en determinar una solución al problema que enfrenta la defensa en un determinado juicio, puesto que como analizaremos en el trayecto de este trabajo existen dos tipos de defensa, la pública y la privada, entendiéndose por defensa el acto de repeler una agresión injusta que daña la esfera jurídica de una persona.

El problema consiste en que las personas que carecen de recursos económicos suficientes para acceder a la defensa privada y no conocen otros medios a través de los cuales puedan hacer valer sus derechos, quedan en un total estado de indefensión jurídica.

Por tal motivo, hemos realizado una investigación tendiente a satisfacer la necesidad de defensa pública en un área específica de la impartición de justicia en México, tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Al hablar de un nuevo órgano de defensa dentro del Tribunal en comento, implica la necesidad de aclarar que, a través de los alcances que hemos obtenido en el transcurso de nuestra investigación nos dimos cuenta que existe un órgano encargado de acceder a la justicia en la materia fiscal a las personas que así lo requirieren, tal es el caso del Instituto Federal de Defensoría Pública; por tal motivo seguimos con nuestra investigación hasta comprobar la competencia para conocer de ésta facultad encomendada a dicho órgano y a su vez lograr la creación y autonomía del servicio de defensa pública específicamente para la materia fiscal dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



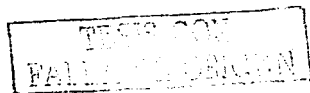
Dentro del presente trabajo encontraremos el sustento legal y doctrinario que alcanzamos mediante el análisis crítico de éstas fuentes para determinar la creación de un nuevo órgano de defensa pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, la presente investigación se ha realizado con el propósito de analizar los alcances jurídicos que tiene la defensa gratuita para contribuir a crear mejores condiciones en la impartición de justicia fiscal a nivel federal en nuestro país, partiendo del desarrollo que ha tenido ésta en diversas etapas históricas hasta llegar a la instauración de un órgano encargado de proporcionar al ciudadano la defensa jurídica que tanto añora.

Para el desarrollo de éste trabajo hemos seguido un objetivo tendiente a describir la importancia del acceso a la Justicia Fiscal y la utilidad que tendría la instauración de una Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de lograr que las personas que por carecer de recursos económicos para seguir un juicio queden en estado de indefensión.

A través de la investigación documental, bajo los lineamientos del método científico hemos analizado diferentes disposiciones legales y doctrinarias relacionadas con nuestro tema en estudio para obtener un resultado sobre la viabilidad de nuestra investigación.

Nuestra Hipótesis planteada señala que la creación de una Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa constituiría un medio de defensa al alcance de cualquier ciudadano que así lo requiera; asimismo el acceso a la impartición y procuración de justicia que el Estado está obligado a proporcionar a cada ciudadano.



Basándonos en nuestra Hipótesis podemos señalar que la defensa es un medio indispensable creado con el fin de lograr el equilibrio procesal mediante la verdadera procuración de justicia que beneficia al ciudadano que así lo requiera.

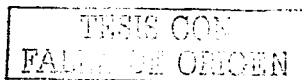
Es mediante la creación y autonomía de una Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como se establece este medio de defensa que permite otorgar a la persona solicitante del servicio la seguridad jurídica que consagra nuestra constitución.

Se ha llevado un procedimiento que nos permitirá demostrar lo anteriormente nombrado el cual es desarrollado de la siguiente forma:

El Capítulo I de la presente investigación abarca la reseña histórica de la justicia fiscal en México, atravesando por varias etapas que constituyeron las bases fundamentales de nuestro sistema tributario, hasta llegar a la instauración de un órgano encargado de velar por la impartición de justicia en materia fiscal, sus alcances y evolución.

En el Capítulo II se explica como ha sido la impartición de la justicia en nuestro país, mediante el estudio realizado a diversos criterios de estudiosos en la materia que nos permiten tener una idea amplia sobre el tema en estudio. Así como se analiza también en particular el desarrollo que ha tenido la justicia fiscal como un medio de defensa al ciudadano.

Dentro del Capítulo III se desarrolla el concepto de la Defensoría de Oficio en el marco actual de nuestro sistema fiscal mexicano. En este capítulo encontraremos toda la estructura legal de la Defensoría de Oficio Federal tendiente a otorgar el



servicio de asesoría jurídica en materia fiscal a las personas que se encuentren dentro los supuestos que esta instancia contempla.

En el Capítulo IV de este trabajo de investigación se encuentra la estructura orgánica, legal y funcional, de la nueva Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como un medio de defensa a favor del ciudadano, asimismo la necesidad de su creación y autonomía.

Es también dentro de éste apartado donde se localiza la información recabada a través de una investigación de campo para sustentar nuestro trabajo de investigación.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPÍTULO I
RESEÑA HISTÓRICA DE LA
JUSTICIA FISCAL EN MÉXICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PAGINACIÓN DISCONTINUA

1.1 México Prehispánico

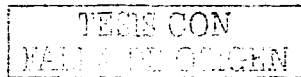
México constituye uno de los países más importantes de América del Norte, tanto por su pasado, sus tradiciones y las de los pueblos que lo habitaron antes de su descubrimiento y conquista. Las distintas civilizaciones que contribuyeron a la formación del México actual fueron una característica muy importante en su conformación por dejar huella no solo en el país sino también en nosotros como habitantes.

Para es estudio de la época prehispánica la historia la divide en tres periodos:

- Preclásico (1600 a.C. hasta los inicios de nuestra era)
- Clásico (del año 0 al 900 d.C.)
- Postclásico (900 hasta la llegada de los españoles)

Dentro del periodo Preclásico las sociedades conformaron un sistema político muy complejo, el cual perduró hasta las etapas subsecuentes, marcando en forma directa la vida económica y por ende el desarrollo que tuvieron sus pueblos. Este sistema se basaba primordialmente en la orientación de las labores de la comunidad a distintas áreas productivas tales como: el cultivo de la tierra, la especialización artesanal y el intercambio de productos, lo que propició el mercado con las comunidades aledañas.

Los primeros esbozos de intercambio dentro de la primera mitad del Preclásico se realizaba mediante una redistribución idéntica de productos entre los miembros de la sociedad, es decir realizaban practicas de trueque en forma directa y sencilla.



El mercadeo directo también se realizaba entre pueblos, pero a pesar de la sencillez del trato, las comunidades agrarias designaban a un jefe el cual tenía la función de la redistribución de bienes o productos y de esta manera asegurar el abasto de los mismos entre su comunidad.

En el México Prehispánico se observó una marcada estratificación social en especial en el periodo Clásico, en donde la clase dirigente observó en el intercambio algo más que un método idóneo para suplir las necesidades alimenticias, ya que lo utilizó para asegurar un sitio privilegiado mediante la fabricación de artículos suntuarios. Por ésta razón se ha llegado a pensar que el intercambio de los grandes centros del Clásico no tenían un fin meramente económico, sino un interés de la clase dirigente por establecer su rango a través de productos de manufactura exquisita. Esto indica que el factor económico estaba ligado a los objetos que se producían para la clase dirigente y ésta, a su vez, llegó a hacer necesaria la economía de los grandes centros.

En el Postclásico la estructura económica la conformaban los mercaderes, artesanos y una serie de oficiales a cargo de tareas muy variadas e innumerables, organizados de tal forma que cada uno contribuía de manera concreta a la economía de sus sociedades.

Al hablar de tributo en éste periodo era igual que en el Clásico, puesto que constituía una forma complementaria en la economía, ya que por si mismo no fue un modo de producción, sino otra vía para adquirir bienes a favor de la clase dirigente.¹

La vida económica del México antiguo se fue formando paulatinamente a través de la riqueza natural y el modo en que el hombre se adaptó a ella; así como la

¹. Ver Lorenzo Ochoa. Gran Historia de México Ilustrada, p. 81

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

complejidad de sus sociedades que sentaron las bases de una amplia red de intercambio comercial e ideológico que prevaleció hasta la conquista española.

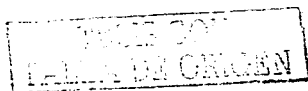
El hombre prehispánico giró entorno a la satisfacción de sus necesidades y sin saberlo aportó un gran tesoro a la historia de nuestro país.

En la época prehispánica existieron varios asentamientos humanos en distintas regiones del País como el Centro de Coapexco, Tlatilco y Tlapacoya, quienes gozaban de una economía plural es decir, se dedicaban al cultivo de temporal, la pesca, caza y recolección de productos silvestres como la tuna, el zapote y el nopal.

Un centro importante al sur de la Cuenca de México lo constituyó Cuicuilco, quien acaparó bajo su poder político y económico aldeas y villas circunvecinas. Su economía dependía de las actividades agrícolas, con nuevas tecnologías y nuevos intereses, la extracción de sal se tomó una actividad importante y remunerativa para esta sociedad.²

“Los señores prehispánicos poseían los tributos que fueron definidos como entidades políticas desarrolladas y complejas: territorio, población, jerarquías reales, sistemas de administración de gobierno y justicia, recursos naturales, organización del trabajo, mecanismos de tributación, etc. Todo ello estaba unido con elementos de cohesión, identidad y legitimidad, así como con un principio de reciprocidad. El Tributo era la expresión parcial de ese principio (como hoy día son o deben ser los impuestos) a cambio de él, el individuo obligado esperaba del conjunto, o de sus gobernantes, los beneficios de la protección, la justicia o el bienestar especialmente en el terreno, por entonces muy amplio de la relación con lo divino. La expresión más

² Idem



cotidiana del tributo era el trabajo ordinario o el obtenido de él; la más sublime, el sacrificio, como podía ser, la guerra.

En un nivel más elaborado de organización política cuando la relación entre los señorías y otros creaba una situación de dependencia o subordinación, era también un tipo de tributo "tributo de estado", el que concretaba las obligaciones del sujeto hacia el dominador."³

El sistema tributario de ésta época era directo sobre bienes y servicios de los cuales se obtenían recursos suficientes para el sostenimiento de las elites y aparatos de gobierno, así como para el abasto de los centros urbanos. El tributo suplía o contemplaba los intercambios comerciales, en ocasiones el tributo era exigido a las personas sin importar sus posesiones territoriales, ya que la tierra no tenía un gran valor si no había quien la trabajara y generara el tributo debido.⁴

En la segunda mitad del posclásico, la Triple Alianza entre México - Tenochtitlan, Texcoco y Tacuba gobernaba sobre la cuenca de México, también fue llamada Huey Tlatocáyotl. Desarrolló un sistema tributario en el que se sometían a todas las comunidades alimenticias de los pueblos en el poder mediante los excedentes de producción de aldeas vecinas.

"El sistema de tributación del Huey tlatocáyotl incluía también el sistema propio de los tlatocáyotl o estados menores. El calpulli o barrio, respondía al Estado como un solo causante fiscal con tributos en especie y trabajo. Los calpixque o petlacalcatl se encargaban de entregar el tributo almacenado al tlatocáyotl y de organizar el trabajo comunal en las obras públicas. A su vez, el tlatocáyotl reconocía

³ Bernardo García Martínez, *Gran Historia de México Ilustrada*, p. 64

⁴ Idem



en la Triple Alianza un poder político superior al que debería tributar y responder en las empresas militares. Esta dejaba en los pueblos tributarios un calpixque a cargo de la recolección del tributo y enviarlo al centro de México. Los mercaderes y artesanos también tributaban al Estado aunque sólo lo hacían con los productos de intercambio o manufacturados por ellos, quedaban exentos del trabajo de la tierra y de la participación en las obras públicas.

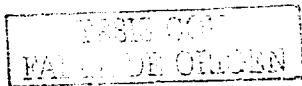
Los sacerdotes y la nobleza estaban libres de tributo pero también algunos macchuales, como los mayeque, por las particularidades de su trabajo, los huérfanos, viudas, lisiados y medicantes. El Huey tlatocáyotl compensaba las necesidades alimenticias de todo los sectores sociales, en caso de escasez, tenía que abrir sus trojes para la manutención de su sociedad.⁵

Florecieron otras comunidades en el México Prehispánico tal es el caso de la de Occidente, denominada Tarazca y de la cual la información sobre su estructura tributaria es prácticamente nula. Otra comunidad muy importante en la época prehispánica fue la Mixteca, quien constituyó un sistema tributario en especie, era basado entre otros productos por maíz, frijol, chile, guajolotes, leña, mantas, huipiles, oro, jade y plumas finas, contaron con tres formas de recolección del tributo, una de ellas era que tributaban con los excedentes de su producción, con la participación activa en la guerra y con trabajo comunal para el servicio de la clase dirigente.⁶

La clase dirigente no estaba obligada a tributar por ende quedaba desvinculada de la producción artesanal y del trabajo agrícola; para su sostenimiento tenían el tributo de los macchuales o tija penicheque, de los pueblos tributarios, los siervos y

⁵ Lorenzo Ochoa. *Op.cit.*, p. 92

⁶ Idem



los esclavos. La obligación tributaria era exclusiva del pueblo y no de la nobleza zapoteca.⁷

La información contenida en los periodos de la época prehispánica denota un sistema desigual de tributación, primordialmente porque el sistema de contribuciones no garantizaba la satisfacción de las necesidades propias de los contribuyentes u obligados, sino por el contrario garantizaba cada vez más la riqueza de los gobernantes. Lo que provoca en consecuencia la indefensión del sujeto cautivo.

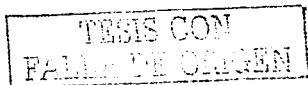
1.2 México Colonial

Ya consumada la Conquista fue sustituido el sistema de Derecho indígena por las leyes españolas que según la historia fueron de tres clases; las que regían a la nación española, las que fueron creadas para las colonias de España en América (leyes de indias) y las que se elaboraron especialmente para la Nueva España.

Con carácter supletorio permanecieron las leyes indígenas, aplicadas solo cuando había casos no previstos por las leyes españolas y siempre que no contravinieran con la religión cristiana y las leyes de indias.

"Durante el siglo XVI se colocaron los cimientos de la nación mexicana sobre las ruinas de los antiguos señoríos prehispánicos; fue época clave de las formas de organización y gobierno indígena que se utilizaron para establecer el nuevo dominio español. A lo largo del siglo XVI los indígenas fueron la población mayoritaria, a pesar de la gran mortandad que causaron las epidemias, en los pueblos de indios, los caciques y nobles de antaño siguieron gobernando a sus comunidades. Los tributos que antes pagaban a los tlatoanis y sacerdotes aztecas, ahora eran para los

⁷ Ibid p. 96



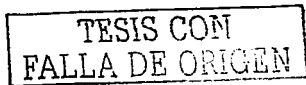
encomenderos, el rey y la iglesia. La forma de vida indígena siguió basándose en sus cultivos ancestrales, aunque la introducción de animales domésticos enriqueció su dieta (cerdo y gallinas).

A pesar de la protección de las leyes españolas y de los frailes, los indígenas llegaron a ser víctimas del abuso de alcaldes, regidores, estancieros, hacendados, encomenderos y mineros, ávidos de riquezas y poder. En las ciudades se concentraban los europeos dedicados al comercio y al gobierno de la nueva España, incluida la corte del virrey, que era el representante de la Corona Española en la Nueva España. Además de las autoridades indígenas y españolas, existía un tercer poder. La Iglesia. Frailes y clérigos enseñaban el dogma y la moral cristiana, regían en las fiestas y procesiones religiosas; organizaban la construcción de iglesias, conventos y capillas y administraban los bienes de indígenas y españoles por medio de cajas de ahorro, así como el dinero de las cofradías dedicadas a algún santo.²⁴

En la conquista de México el gobierno español quiso implementar un proyecto económico y social diferente al que se había mantenido en la época prehispánica, mediante la conservación de lo conquistado y la organización de un sistema de apropiación de la riqueza que antepusiera el valor de la población y del trabajo, derivando de ello la apropiación de cualquier bien, pero sin llegar a la esclavitud.

Los señoríos prehispánicos eran entidades políticas con atributos sobre el territorio, la población, la jerarquías, los sistemas de administración de gobierno y la justificación de recursos naturales, la organización del trabajo, los mecanismos de tributación, etc.

²⁴ Luis González y González, Album de México, p. 21



El tributo era la base de la economía colonial, bajo sus expectativas estaba expresión parcial del principio tributario (como hoy en día son o deben ser los impuestos), a cambio de él, el individuo obligado espera del conjunto, o de sus gobernantes, los beneficios de la protección, la justicia o el bienestar, en ésta época especialmente en el terreno, de la relación con lo divino. La expresión del tributo "Tributo Estado" era el que concretaba las obligaciones del sujeto hacia el dominador.

La Triple Alianza encargada de la recaudación tributaria, en esta nueva etapa tuvo que ceder sus funciones a la corona española bajo la protección de los encomenderos. La participación en los tributos internos podía ser negociada, era claro que los españoles no serían los únicos beneficiarios del tributo, pues parte de él tenía que seguir destinándose al funcionamiento del sistema establecido, y en particular a los señores y nobles en los que, junto con los encomenderos, se haría descansar la responsabilidad de este arreglo. Estos convenios fueron realizados con el único propósito de no ocasionar una desestabilización que obstaculizara la transición del nuevo esquema de gobierno.

La mayor parte de las obligaciones tributarias dentro de cada señorío se cumplía mediante la prestación de servicios o la entrega de bienes en beneficio de señores, nobles, templos u organizaciones vecinales o de parentesco, como los capulli de los señoríos nahuas. Los cobradores del tributo eran funcionarios relevantes.

No existen datos suficientes que permitan realizar un estudio profundo sobre la forma de tributación en la época colonial, se ignora si a cada individuo o grupo familiar en particular le tocaba pagar lo mismo que a su vecino, o si había algún sistema de distribución proporcional, o si regía algún principio de equidad; probablemente hayan existido diversas formas y circunstancias que permitían adecuar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

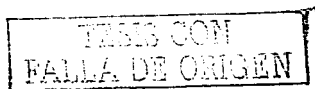
la tributación a cada caso en concreto, asimismo existían personas exentas al pago del tributo.

Había dos tipos de tributos, los corporativos y los patrimoniales. Los primeros eran más abundantes, tuvieron una esencia muy amplia, se les conoció como macehualtin, entre los nahuas, de los segundos se sabe poco, eran llamados mayeques. Se puede señalar que las perspectivas españolas respecto al tributo tenían puntos en común con las prehispánicas ya que la idea básica detrás de la obligación de tributar era la misma.

La encomienda, implicaba que el rey como nuevo beneficiario de los tributos del Estado los cediera total o parcialmente en beneficio de los conquistadores. Absorbieron los tributos de estado que los señoríos daban a la Triple Alianza y otras organizaciones superiores del mismo tipo, canalizándolos hacia el rey y los encomendadores. En general el tributo procedía de los tributarios corporativos, como los macehuales.

Una parte de los tributos se canalizó a la fundación y sostenimiento de la iglesia. Los encomenderos debían destinar a ello parte de los beneficios recibidos, y donde no habían encomiendas esa obligación quedaba a cargo de las cajas reales. Sin embargo eso representaba solo una parte del sistema tributario de la iglesia.

En los primeros años de la Nueva España el tributo real fue extremadamente diverso, una muestra de ello fue que cada señorío denominado en la época colonial, pueblo de indios, pagaría un tributo diferente. En una expresión más común, los grandes pagaban mucho y los chicos poco, aunque no era una regla; las diversidades iban más allá; provenían del complejo sistema de los señoríos prehispánicos.



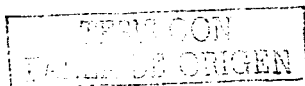
Algunos pueblos fueron designados a la corona y sus tributos entraron directamente a las cajas reales, pero en su mayoría fueron puestos en manos de encomenderos.

En un principio la forma de tributación no era igual para todos ya que dependía de diversos factores internos de cada pueblo el cobro de los tributos. Al igual que en la época prehispánica casi todos pagaban en especie, es decir, con productos cultivados o manufacturados, y muy pocos en valor fijo o en moneda. Gallinas, maíz, piezas de tela o ropa, son ejemplos de ello.

En 1549, un gobierno central pudo decretar y hacer efectiva la abolición del servicio personal como parte de los tributos. Posteriormente éstos se pagaban únicamente en especie o dinero, lo cual no quiso decir que los pueblos no se encontraran obligados a proporcionar mano de obra en beneficio de los españoles, pero ahora en condiciones más favorables de las que recibían anteriormente. Con el transcurso del tiempo la estructura tributaria de la colonia se simplificó notablemente.

Esta simplificación del sistema tributario se hizo notar durante la segunda mitad del siglo XVI, en el que el tributo real debía cumplir un triple fin: simplificarlo, homogenizarlo y universalizarlo, para que las contribuciones fueran ajustadas paulatinamente hasta llegar a la uniformidad y equidad, ahora expresadas en dinero y, calculadas en razón del número de habitantes.

Para el último cuarto de siglo ya se había establecido un tributo personal, consistente por lo regular en un peso y media fanega de maíz al año, pagadero por cada cabeza de familia. A los solteros se les consideró sin medios tributarios. Cada pueblo de indios, sin importar que estuviese adscrito a la corona o a un comendero,



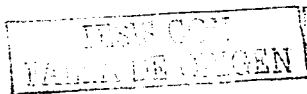
quedó obligado a pagar como tributo real la cantidad correspondiente al número de sus tributarios.

Un problema que se enfrentó fue que cuando bajaba la población por ende también la cantidad que se cobraba, es por ello que se actualizaban periódicamente las valoraciones. Con estas medidas se logró un relativo emparejamiento de los tributos, aunque hubo excepciones ya que existían pueblos donde el tributo fue mayor o menor y los ajustes que demandaba los cambios demográficos tardaban años en realizarse.

El reparto o prorrateo de la carga tributaria fue desigual ya que estaba a cargo de los nobles y sus calpixque, sin que el gobierno novohispano interviniera. Tal reparto daba a los tributarios corporativos o macehuales una posición distinta a la de los patrimoniales, mayeque o terrazgueros. En la iglesia la entrega de bienes y servicios también era desigual ya que las autoridades tributarias se daban cuenta de que frailes y caciques se beneficiaban del manejo de tributos y servicios de carácter local, y que propiciaban toda reducción posible en las valoraciones del tributo real pues de ese modo quedaba un mayor excedente a su favor. Con el paso del tiempo se determinó un tributo personal que contribuyó a evitar cualquier otra anomalía en el reparto de los tributos.

Como se ha visto la lucha del gobierno por implementar un sistema tributario eficaz fue constante y se logró en el transcurso del tiempo, sin embargo el tributo se hizo cada vez más significativo ya que la disminución demográfica de la población mesoamericana hizo bajar el monto de la recaudación.⁹

⁹. Ver Bernardo García Martínez. *Op.cit.* p. 63 s.s.

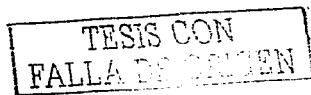


"Las relaciones cada vez más estrechas del sistema tributario con el aparato administrativo quedaron demostradas con la creación y persistencia de varias cargas anexas, satélites del tributo real, que sumadas equivalían casi a otro peso extra y se designaron a fines específicos: el impuesto personal de un real y medio anual para el sostenimiento de las cajas de comunidad de los pueblos, otro real y medio anual similar exigido desde 1592 para costear el Juzgado General de Indios como instancia especial para atender de manera expedita los asuntos judiciales de los pueblos y una considerable contribución adicional de cuatro reales anuales por tributo exigidos desde 1591 para sostener la desastrosa guerra de España contra Inglaterra. La guerra terminó, pero el impuesto nunca su revocó.

Frente al panorama cada vez más burocrático del tributo el repartimiento seguía un camino distinto. Sus efectos económicos eran muy amplios, sobre todo en el siglo XVII: movilidad de trabajadores, derrama de dinero e incorporación de los pueblos nuevos a circuitos comerciales y de intercambio.¹⁰

En esta época los habitantes de México fueron forzados a tributar en beneficio de la corona española sin medio de defensa que les permitiera inconformarse por dichas cargas tributarias, ya que la explotación a la riqueza de la Nueva España fue evidente, posteriormente con la lucha por la independencia se crearon nuevas y muy variadas formas de tributación fiscal en México Independiente, mediante la creación de Organos Gubernamentales, como la Junta Provisional Gubernativa, el Primer Congreso Constituyente, que guiaron mediante sus representantes el nuevo proyecto fiscal que se desarrollaría en esta parte de la historia mexicana.

¹⁰ Idem

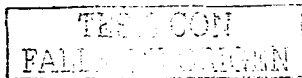


1.3 México Revolucionario

El estudio de la etapa revolucionaria de México a lo largo de la lucha por obtener mejores condiciones de vida, un gobierno igualitario y una verdadera justicia se divide en tres partes:

- Etapa Maderista

“La publicación de la sucesión presidencial de 1910 creó en el país un clima de expectación, mientras Porfirio Díaz, ya octogenario, preparaba su séptima reelección. Francisco I. Madero, hijo de un rico hacendado de Coahuila y de ideales democráticos, se manifestaba abiertamente en contra de la dictadura porfirista. Madero organizó el Partido Antirreeleccionista e inició una campaña electoral por el país, hecho insólito en aquel entonces. Cuando la fuerza política de Madero creció, Díaz lo encarceló en San Luis Potosí y se declaró ganador en las elecciones. En la cárcel, Madero redactó el Plan de San Luis, mediante el cual llamó a la rebelión armada para el 20 de noviembre de 1910. Ese día numerosos grupos se levantaron en contra de Díaz. Abraham González, Pascual Orozco y Francisco Villa se levantaron en el norte del País, y más tarde Emiliano Zapata se unió a la lucha armada en el sur. Díaz renunció a la presidencia y, a seis meses de iniciada la revolución, abandonó el País. En 1911, Madero entró triunfante a la Ciudad de México. Ese año fue nombrado presidente por abrumadora mayoría. Durante su breve gobierno, Madero se convirtió en la víctima del enfrentamiento entre intereses políticos opuestos. Por otra parte los Revolucionarios se inconforman por la decisión de Madero de dejar el Ejército Federal en manos de los antiguos generales porfiristas. Por ello se levantaron en armas contra él, Pascual Orozco y Emiliano Zapata quien exigía la restitución de tierras a los pueblos mediante el Plan de Ayala. Con el pretexto del caos político, los porfiristas Félix Díaz, sobrino de don Porfirio Díaz, y Manuel Mondragón se



levantaron en la ciudad de México. Durante este conflicto conocido como la Decena Trágica, Madero confió a Victoriano Huerta el mando de las tropas leales al gobierno. Huerta con la intermediación de Henry Lane Wilson, entonces embajador norteamericano, pactó con los sublevados y capturó a Madero en Palacio Nacional.

Madero en esta etapa cometió errores y tuvo debilidades, pero es de reconocerse su importante desempeño y participación en la primera etapa de la revolución. Ya que fue el primero en tener la valentía para derrocar la dictadura de Porfirio Díaz y toda la estructura gubernamental que traía consigo, para de esta manera iniciar una nueva etapa en nuestro País. Al principio su lucha pareció una forma de regeneración democrática tendiente a reivindicar los derechos políticos, más tarde se dan cuenta que conforme fue evolucionando llegó a convertirse en un movimiento de transformación social y económica.

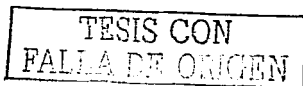
La historia considera a Madero como el despertar democrático del pueblo mexicano en su lucha contra la tiranía, y la tendencia civilista en contra de los grupos que ostentan la dictadura."¹¹

Dentro de esta etapa los movimientos revolucionarios y la lucha por el poder acapararon toda la atención del pueblo mexicano, provocando una vulnerabilidad en las estructuras económica, política y social del país.

- Etapa Constitucionalista

“Desde la caída de Madero (febrero de 1913) hasta que el General Obregón tomó posesión del poder (diciembre de 1920), toda la República se mantuvo en estado

¹¹ Luis González y González, *Op.cit.* p. 49



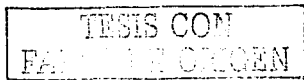
de continuas convulsiones y de guerra en la que redujeron los odios y se definieron los campos.

Quedó por un lado el grupo de los privilegiados, terratenientes e industriales con amplias concesiones, apoyados por el antiguo ejército federal bajo el mando de su representante Victoriano Huerta. Y por otro lado el pueblo humilde, los obreros explotados y los campesinos sometidos al peonaje, que se improvisaron soldados y construyeron las huestes revolucionarias conducidas por guerrilleros y caudillos leales a su causa, y que reclamaban un cambio en las ideas y en la administración pública.

Esta nueva etapa de la revolución tomó el nombre de constitucionalista, por que trataba de reivindicar los principios fundamentales de la constitución, que habían sido violados por el asesinato de madero y por el asalto del general Huerta al poder.¹²

“Venustiano Carranza promulgó el Plan de Guadalupe en contra del dictador Victoriano Huerta. Para restablecer el orden constitucional, organizó a los levantadores y creó el Ejército Constitucionalista, conformado por cuatro grandes divisiones: el Ejército del Noroeste comandado por Obregón, la División del Norte encabezada por Villa, el Ejército del Noreste al mando de Pablo González y el Ejército Libertador del Sur dirigido por Zapata. Juntos atacaron a Huerta, quien tuvo que enfrentar además la invasión de tropas norteamericanas en el puerto de Veracruz y la oposición del Congreso, cuyas cámaras disolvió con lujo de violencia. Finalmente Huerta renunció y salió al exilio en 1914. Sin embargo, la victoria del ejército constitucionalista no significó el final de la lucha armada. Muy pronto surgieron discordias entre los principales jefes revolucionarios: Zapata y Villa exigieron una solución inmediata a las demandas agrarias y populares, mientras Carranza y Obregón optaron por la creación de un gobierno estable y soberano que se basara en el

¹² Angel Miranda Vasurto, La Evolución de México, p. 317



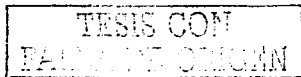
acatamiento de las leyes. Los jefes revolucionarios se reunieron en Aguascalientes para tratar de llegar a un acuerdo, pero en esa reunión se ahondaron aún más sus diferencias. 1915 fue el año de las batallas, del hombre y el caos político; Las tropas de ambos bandos saqueaban los campos y las ciudades, los bandidos aprovechaban el desorden para robar y asesinar. Esta situación hizo necesario que se reunieran los diputados en Querétaro para crear la constitución que se firmó en febrero de 1917. En ella se consagraron las garantías individuales, la soberanía de los recursos de la nación (art. 27), los derechos de campesinos y obreros (art. 123), así como también la educación (art.3) y por supuesto la exigencia de una pronta y expedita impartición de justicia (art. 17)."¹³

En esta etapa surge el ideal de regular constitucionalmente aspectos que aún estaban en el olvido, existieron luchas constantes que permitieron darle al país las bases fundamentales para su desarrollo. Se considera a esta etapa una de las más importante en la vida de México, puesto que en ella surge nuestra actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Etapa Constructiva

“La Revolución de 1910 trajo consigo una serie de anhelos populares que la Constitución de 1917 recogió, y procuró darles forma concreta en la dotación de ejidos y aguas a los campesinos, en el aumento de salarios y reducción de la jornada de los trabajadores, en el ensanchamiento de la educación hacia las clases populares y en la nacionalización de las fuentes más importantes de riqueza: tierras, aguas y productos del subsuelo, así como impartición de justicia.

¹³ Luis González y González, *Op.cit.* p. 50



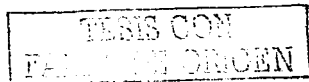
Basados en ese código, los gobiernos han actuado dentro de las normas democráticas establecidas por él, y han procurado que el pueblo de México llegue a cosechar los frutos de nuestras luchas pasadas para proporcionar paz, bienestar, progreso y cultura a las nuevas generaciones.

Prácticamente con Carranza se inició el período de los gobiernos revolucionarios. Este representó el espíritu democrático burgués de la época, persiguió al zapatismo al igual que al movimiento obrero, y no obstante esto buscó además el apoyo de ambos, por que de otra manera el Cosntitucionalismo hubiera carecido de base sólida para su triunfo. También Carranza tendió a quebrantar al militarismo, inició la política de protección a las industrias nacionales; con respecto a las riquezas naturales, quiso que las adjudicaciones fueran hechas a favor de mexicanos y en toda concesión a extranjeros éstos debían renunciar previamente a la protección de sus gobiernos.

En cuanto a los servicios públicos (ferrocarriles, tranvías, teléfonos, etc.), sustentó el criterio de que el gobierno debía poscerlos y administrarlos. En la cuestión petrolera declaró que los derechos que se pretendieran adquirir sobre el subsuelo tenían que obtenerse de la Nación; los petroleros se opusieron, pero Carranza sostuvo su criterio."⁴

"La consolidación del poder revolucionario inicia con Plutarco Elías Calles quien gobernó al País entre 1924 y 1928. Durante su gobierno comenzó a desarrollarse la infraestructura carretera y se construyeron los primeros distritos de riego en el país. Para evitar más brotes de violencia, Calles trató de controlar al ejército y a las organizaciones obreras y campesinas. Organizó la emisión de moneda única con la creación, en 1925, del Banco de México. Pugnó por la aplicación estricta

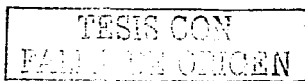
⁴ Angel Miranda Vasquez, Op.cit. p. 339 s.s.



de la Constitución, lo que provocó conflictos con las empresas petroleras y la Iglesia católica. El cierre de escuelas privadas, seminarios y la persecución de sacerdotes provocó la lucha armada en el centro y occidente del país. Conocida como la "guerra cristera", la revuelta de hondas raíces populares no pudo ser sofocada por Calles. Al cabo de tres años el gobierno pactó con la Iglesia. El problema de la sucesión presidencial volvió a manifestarse en 1928. Obregón quiso reelegirse nuevamente como presidente, lo que causó la rebelión y posterior ejecución del General Francisco Serrano. Vencedor en las elecciones, Obregón fue asesinado mientras celebraba su triunfo en un banquete público. Después del atentado Calles, declaró el fin de la época de los caudillos y el principio de la época de las instituciones. Para evitar más conflictos electorales creó en 1929 el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que aglutinó a las fuerzas políticas más fuertes de la época (obreros, campesinos y militares), y nombró presidente provisional a Emilio Portes Gil. El prestigio de los artistas e intelectuales revolucionarios se hizo evidente al postularse José Vasconcelos como candidato a la presidencia. Vencido en unas elecciones dudosas por Pascual Ortiz Rubio, el candidato de Calles y el Partido, Vasconcelos tuvo que salir del país. Debido a la renuncia de Ortiz Rubio, se designó presidente a Abelardo Rodríguez, más el poder político se encontraba todavía en manos de Plutarco Elías Calles.¹⁵

La revolución trajo innumerables beneficios a México, ya que sino hubiera sido por este movimiento guerrillero, hubiesen tardado o nunca se hubiesen realizado los avances legislativos tan importantes que se dieron y los ordenamientos constitucionales que formaron la estructura básica para el México Contemporáneo.

¹⁵ Luis González y González, *Op.cit.* p. 54



1.4 México Contemporáneo

Esta es una etapa considerada como de avances para el país, en ella se desarrollaron grandes acontecimientos económicos, políticos y sociales que dieron origen a el México de hoy.

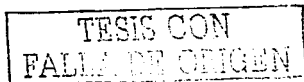
“El sistema Contemporáneo nace en 1940 y duró hasta 1970, dentro de la estructura social contemporánea es indispensable entrar al estudio de sus bases político-económicas, Ya que “Los procesos que han marcado la estructura social que se formó en México a partir de 1940 no se puede comprender de manera adecuada sin considerar el tipo de sistema político en el que tuvieron lugar, así como la estructura de la economía, que condicionó en mucho tiempo el tipo de sistema ocupacional y los niveles de remuneración.

En 1940 el sistema político seguido de la revolución se había consolidado e institucionalizado. El sistema político mexicano mantuvo su carácter pluralista y, por tanto, permitió la existencia de una oposición legal al régimen surgido de la revolución.”¹⁹

Para conocer más a fondo la vida política del México Contemporáneo debe advertirse que desde 1940 hasta el presente, las principales decisiones que moldearon el sistema económico y social mexicano tuvieron su origen en el Estado, cualquier grupo ya fueran empresarios, obreros o campesino, rara vez tomaron la iniciativa.

El lugar estratégico que ocupara un grupo, determinaba su mayor o menor capacidad para modificar la política oficial; sin duda los grupos empresariales fueron

¹⁹. Idem



convirtiéndose en los más aptos para influir en la política gubernamental que les atañía.

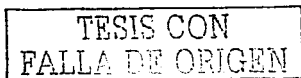
“Los rasgos centrales del sistema económico mexicano posterior a 1940 son: la decisión expresa de modificar la naturaleza de los sectores modernos y dinámicos de la estructura económica. A raíz de las demandas originadas por la Segunda Guerra Mundial se inició en México un proceso de sustitución de los productos importados por los de producción interna: en 1950 los sectores económicos de la minería y el petróleo no eran ya los más dinámicos, esta característica la había pasado la industria de la transformación; la industrialización fue la nota dominante en los cambios que experimentó la sociedad mexicana a partir de 1940.

Al ahorro interno destinado a la industrialización se le sumó el capital proveniente del exterior, la industrialización se alimentó de esos recursos de las altas barreras proteccionistas y de la política fiscal, lo cual favoreció una rápida acumulación del capital.

Industrialización y urbanización se dieron cita dentro de un contexto de creciente aumento en el ritmo de la expansión demográfica. Los miembros de la Nación moderna se concentraron en las grandes ciudades, el Distrito Federal, Monterrey, Guadalajara, Puebla. Pertenecían a ella los obreros especializados y empleados calificados del sector terciario, los sectores medios de la burocracia y la administración en general, los profesionistas y pequeños empresarios y quienes explotaban la industria moderna.”¹⁷

La marcada diferenciación en las estructuras sociales del país, así como una mala distribución en los ingresos personales de los habitantes, aunado a esto la

¹⁷ Ibid p. 58



subordinación existente del campo a la ciudad, y los regionalismos, trajeron consigo que los procesos y beneficios de la modernización en México contemporáneo no se dieran por igual dentro del ámbito nacional; ya que el desarrollo se dio únicamente en unos sectores claramente identificables, mientras otras regiones quedaban rezagadas.

“En esta época México se enfrentó, al problema de la dualidad social que los desarrollos políticos y económicos de las últimas décadas, crearon reflejándose en la configuración cada vez más clara en las dos naciones dentro del ámbito mexicano: una moderna participante de las características de la sociedad de consumo, y la otra cuantitativamente tanto o más importante que la primera, que se quedó a la zaga, sosteniendo el proceso de modernización sin recibir apenas beneficios.”¹⁸

Esta etapa en la vida de México fue decisiva para la formación de las clases sociales en nuestro país, ya que debido a los cambios en la economía se podía beneficiar o perjudicar a determinados sectores sociales, así también, el desarrollo económico de México tuvo su auge, en este periodo ya que se podría considerar la que establece los movimientos armados, pero con un desequilibrio lógico y reparable en la economía del país.

1.5 La Justicia Fiscal y el Derecho Comparado

Es importante señalar los orígenes más remotos que dieron vida a la Justicia Fiscal, entre ellos “Por la innovación que representó en 1936 dentro del Derecho y la Justicia, la sola mención del concepto “Justicia Administrativa” o bien “Contencioso Administrativo que despertaba curiosidad , incluso recelo. Basta resaltar la vigorosa reacción contra el Estado Absoluto que encontró su máxima cumbre en la Revolución

¹⁸. Luis González, *Higiene de México*, p 2696 s.s.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Francesa y de la cual habría de desprenderse lo que ahora conocemos como Tribunales Administrativos.”¹⁹

Estando en vigor la constitución de 1824 y el Acta de Reformas de 1847, Don Teodocio Lares en 1851 dicta sus magistrales lecciones de Derecho Administrativo, en las cuales establece la distinción entre Gobierno y Administración, Poder Gracioso y Poder Contencioso, Administración Activa, Jurisdicción Administrativa, Separación de Poderes Administrativo y Judicial, Conflictos de Jurisdicción, Etc.

Posteriormente en 1853, se publicó la ley para el arreglo de lo contencioso Administrativo, después de 80 años desde el surgimiento de la Ley Lares, período que albergo calma política y el desarrollo de una Administración Pública en expansión, así como la necesidad de establecer normas que regularan esta nueva área del derecho, mediante la creación de una rama especializada del Derecho Público, como lo es el Derecho Administrativo.

Durante el régimen presidencial de Lázaro Cárdenas, se promulga la Ley de Justicia Fiscal, creadora del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante la participación de tres juristas mexicanos Antonio Carrillo Flores, Alfonso Corona Gutiérrez Y Manuel Sánchez Cuén, quienes llevaron al Secretario de Hacienda Eduardo Suárez los estudios y proyectos alusivos.²⁰

“Este Tribunal nace con competencia estrictamente limitada a la materia fiscal, puesto que el artículo 14 de la Ley de Justicia Fiscal señalaba concretamente que se conocería de los juicios contra las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de sus dependencias o de cualquier órgano fiscal autónomo, que sin ulterior

¹⁹ Rafael Ibarra Gil, Congreso Internacional de Justicia Administrativa, p. 13

²⁰ Idem

recurso administrativo, determinaría la existencia de un crédito fiscal, lo fijarán en cantidad líquida o dieran las bases para su liquidación; contra resoluciones que contribuyeran responsabilidades administrativas en materia fiscal; contra sanciones por infracciones a las leyes fiscales; contra cualquier resolución diversa que causara un agravio, en materia fiscal, no reparable por algún recurso administrativo; contra el ejercicio de la facultad económica coactiva; contra la negativa de la autoridad por devolver un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido, y también se establecía competencia para nulificar la decisión administrativa favorable a un particular.²¹

La primera integración del Tribunal era de cinco Salas integradas por tres Magistrados cada una, y tuvo su sede en el edificio en la Calle Venezuela 8, en la Ciudad de México.

Con la expedición de la Ley Orgánica de este Tribunal, en vigor a partir de 1967, se estableció con claridad que el Tribunal Fiscal de la Federación, es un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía.

Es importante señalar que la Justicia Fiscal en México surge como un logro de las ideas renovadoras que trajo consigo la constitución de 1917, la cual a su vez propició la modernización de el sistema jurídico en México.

El establecimiento del Tribunal Fiscal de la Federación ha logrado que la Justicia Administrativa se desarrolle en un marco de equidad y paridad procesal que beneficia a los ciudadanos que habitan el país.

²¹ Ibid p. 16 s.s.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II
LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2.1 Justicia, concepto Doctrinario

La palabra Justicia proviene del latín *Justitia*, que a su vez proviene de *Jus*, que significa lo "justo."²²

Existen diversos criterios sobre el significado que tiene la palabra "Justicia". Grandes estudiosos como Kant, Hans Kelsen, Platón, entre muchos otros, han realizado sus propias definiciones a cerca de lo que para ellos es la Justicia.

Un ejemplo de ello es el pensamiento de Hans Kelsen, quien señala que la Justicia "es ante todo, una característica posible pero no necesaria de un orden social. Solo secundariamente, una virtud del hombre; pues un hombre es justo cuando su conducta concuerda con un orden que es considerado justo. Por tanto, la Justicia es aquella bajo cuya protección puede florecer la ciencia y, con la ciencia, la verdad y la sinceridad. Es la Justicia de la libertad, la justicia de la paz, la justicia de la democracia, la justicia de la tolerancia."²³

Según Platón "sostiene que el hombre justo es feliz y el injusto desgraciado."²⁴

²² Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, p. 854

²³ Hans Kelsen, *¿Qué es la Justicia?*, p. 9

²⁴ *Ibid* p. 24

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Manuel Kant, en la formulación de su imperativo categórico afirma: "condúctete de acuerdo con aquella máxima que tú desearías se convirtiera en ley general. Esto es, la conducta humana es buena o justa cuando está determinada por normas que los hombres que actúan pueden o deben desear que sean obligatorias para todos."²⁵

A lo largo del tiempo se ha pretendido dar una explicación lógica y convincente de lo que para los estudiosos es Justicia. En la época de la Roma antigua, en donde se formaron las bases fundamentales de nuestro derecho, se realizó una incansable lucha por obtener una definición de Justicia que se acercara lo más posible a la realidad, esto es, que englobara todos los elementos que trae consigo esta palabra.

Se atribuye a Ulpiano la frase que afirma "la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo."²⁶

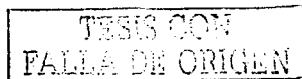
Esta definición contempla la justicia como una virtud moral, la cual sin embargo para ser realizada supone un discernimiento acerca de lo que es suyo y de cada quien. Esto solo puede serlo cuando existe un orden social que el legislador o la costumbre han establecido como moral positiva u orden jurídico.

"La Justicia legal o general se refiere a las relaciones de la sociedad con los individuos, desde el punto de vista de lo que estos deben a ella. Bajo su ámbito se incluyen tanto las cuestiones sobre lo que los ciudadanos deben a la sociedad (como impuestos, servicios obligatorios, etc.), como los deberes de los gobernantes con la sociedad (como lealtad, promoción del bien común, etc.)."²⁷

²⁵. Idem

²⁶. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Op.cit.* p. 1904

²⁷. *Ibid* p. 2568



Otro significado de la palabra Justicia encaminado al ámbito del Derecho lo encontramos en la virtud que nos hace dar a cada cual lo que le pertenece. "Es el derecho de pronunciar sentencias y de castigar los delitos, es decir, administrar la justicia."²⁸

2.1.1 Justicia Fiscal, concepto doctrinario.

"La Justicia administrativa-fiscal, se da en los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal), en donde los conceptos "Justicia Administrativa o Fiscal" y "Contencioso Administrativo Fiscal" son términos sinónimos que significan, el procedimiento que se sigue ante un Tribunal u organismo jurisdiccional, situado dentro del poder ejecutivo o judicial, con el objeto de resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública."²⁹

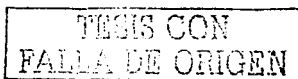
Para hablar de una verdadera impartición de justicia es preciso señalar que nuestra Constitución establece en su artículo 17 la obligación que tiene el Estado de administrar y acceder a la justicia a la persona que lo requiera, a través de Tribunales estarán expeditos para impartirla, dictando sus resoluciones en forma clara, completa e imparcial.

2.2 La Impartición de Justicia Fiscal en México

La Justicia Fiscal en México ha tenido grandes avances a lo largo del tiempo, debido a que el gobernado deseaba frenar los abusos que se habían suscitado mediante la imposición de cargas tributarias, que evidentemente dañaban su esfera jurídica y que no existía una instancia que permitiera la administración de justicia fiscal.

²⁸ Ramón García y Pelayo Gross, *Larousse Diccionario Manuel Ilustrado*, p. 135

²⁹ Eduardo Casillas Avila, *La Justicia Administrativa Fiscal en México*, p. 43



"El antecedente más remoto del evidente nacimiento de lo que hoy conocemos como impartición de justicia fiscal en nuestro país, lo encontramos en la llamada Ley Lares de 25 de mayo de 1853. Esta ley, había reconocido la existencia de dos grupos de problemas contenciosos; los civiles y los administrativos, sostuvo la conveniencia de un tribunal especializado y previó una solución, la asimilación de la administración activa y los organismos descentralizados".³⁰

"Posteriormente el 9 de julio de 1924 se creó el Jurado de Penas Fiscales, cuyo título fue sustituido el 12 de mayo de 1926, por el de Jurado de Infracciones Fiscales. Fue el primer Tribunal Administrativo creado para resolver las inconformidades con sanciones impuestas por infracción de todas las leyes tributarias y si bien era una dependencia de la Secretaría de Hacienda, sus atribuciones eran autónomas y sus decisiones independientes, (teóricamente), del titular de la Secretaría.

Este jurado debía seguir un verdadero juicio, en el que el penado tenía defensa, y debía fundar sus fallos en ley, dándose así cumplimiento a las garantías que protegen los artículos 14 y 16 constitucionales. El Jurado fue el primer antecedente del tribunal administrativo que habría de instituirse definitivamente con el nombre de Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer, originariamente, de las controversias entre la Administración Pública y los particulares al aplicarse las leyes fiscales."³¹

Otro aspecto importante dentro de la evolución que tuvo la instauración de una sólida impartición de justicia fiscal en México fue la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, del 27 de agosto de 1936, que entró en vigor el primero de enero siguiente. En ella se creó el Tribunal Fiscal de la Federación y sus disposiciones eran

³⁰. Humberto Briseño Sierra, *Derecho Procesal Fiscal. El Régimen Federal Mexicano*, p. 213

³¹. Luis Martínez López, *Derecho Fiscal Mexicano*, p. 42

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de carácter meramente procesal, su competencia era de dos tipos: por la materia que conocía y por la índole de sus pronunciamientos.

“Al instituir el Tribunal, el Estado pensó en la creación de nuestro Derecho Fiscal. En la iniciativa de la Ley de Justicia Fiscal, el Secretario de Hacienda expuso el criterio de que el Tribunal con sus fallos iría sentando los principios fundamentales del derecho fiscal y cooperaría con el poder público para lograr una eficiente legislación tributaria.”³² Hecho que hoy en día comprobamos, ya que es el Tribunal el que a lo largo del tiempo ha guiado el desarrollo del Derecho Fiscal en nuestro País.

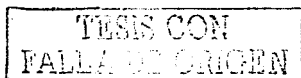
El Tribunal Fiscal de la Federación hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa nace con una competencia circunscrita esencialmente a lo fiscal, y con el paso del tiempo y el crecimiento de la administración pública se fueron sumando otras áreas competenciales.

“A partir de 1942 se agrega la depuración de réditos a cargo del Gobierno Federal, en 1943 la materia de fianzas; en noviembre de 1944 se suman los asuntos relativos a cuotas obrero patronales y capitales constitutivos, al otorgarse el carácter de organismo fiscal autónomo al Seguro Social; en 1946 se agregó la materia fiscal del Distrito Federal.”³³

La estructura interna del Tribunal Fiscal de la Federación ha sufrido grandes cambios desde su creación, debido a la creciente demanda de los ciudadanos a que se les administre justicia por tribunales competentes, en forma pronta y expedita según lo establece el artículo 17 constitucional, Así como por el crecimiento de su

³² Ibid p. 43

³³ Idem



competencia, como ya lo señalamos con anterioridad, se aumentó el número de Salas y de Magistrados, los cuales pasaron de 5 a 7 Salas, y de 15 a 21 Magistrados.

Así también, en la misma época el Tribunal estableció su domicilio en la calle de Palma No. 5, en el Distrito Federal, según lo señalan las reformas a partir de 1947.

En agosto de 1961 con motivo de la conmemoración del XXV Aniversario de su creación, el Tribunal cambia sus oficinas al edificio en las calles de Varsovia No. 9, y en el año 1962, se agrega un Magistrado más para integrar 22, ya que el Presidente no integraría Sala.

Bajo la Ley Orgánica del Tribunal publicada en Febrero de 1978, en vigor a partir de agosto de ese año, el Tribunal Fiscal de la Federación realizó una modificación en su estructura, creó una Sala Superior integrada por 9 Magistrados y Salas Regionales, estableciendo 6 Salas Regionales Metropolitanas, y una Sala Regional en diversas regiones del país que fueron creándose paulatinamente, y además instituyó la figura de los Magistrados Supernumerarios.

Iniciaron sus actividades, el 1º de agosto de 1978, las Salas Regionales del Norte Centro, del Noreste y de Occidente. El 1º de octubre de 1980, entraron en funcionamiento las Salas regionales del Noroeste, del Centro y del Golfo Centro. Y completando la desconcentración en abril de 1982, se instalaron las Salas Regionales Hidalgo México, Pacífico Centro y Sureste.

Con motivo de la organización y desconcentración, la Sala Superior se estableció en el edificio de la Calle de Amores 1120, en el Distrito Federal. En enero de 1990 se creó una segunda Sala Regional Hidalgo México, y en 1993, se creó también la Sala Regional de Guerrero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Conforme a la vigente Ley Orgánica, en vigor, a partir de este año, la Sala Superior se encuentra integrada por 11 Magistrados organizados en 2 Secciones con 5 Magistrados cada una, y un Presidente, que no integra Sección, funcionando además en Pleno. También se crean 2 Salas Regionales Metropolitanas más, se suprime la figura de los Magistrados Supernumerarios, y la Sala regional Morelos.

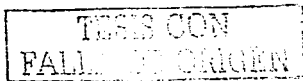
En mayo de 1994, la Sala Superior y diversas Salas regionales Metropolitanas cambian su sede al edificio de Mississippi 49, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Política Cuauhtémoc, C.P. 06500, en la Ciudad de México, posteriormente se estableció en el edificio actual ubicado en Avenida Sevilla No. 40 Colonia Juárez, C.P. 0600, en ésta Ciudad. Si en 1936 fueron nombrados 15 Magistrados funcionando en 5 Salas, al Tribunal Fiscal de la Federación (hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) actual, lo integran 113 Magistrados, 11 de Sala Superior, y 102 de Salas Regionales.³⁴

El Tribunal Fiscal ha tenido grandes cambios y avances que se demuestran con el incremento de sus Salas Regionales en el interior de la República mexicana, es posible señalar la importancia de la justicia fiscal en el país derivada de la necesidad que tienen los ciudadanos de acceder a la misma.

2.3 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estructura orgánica.

La organización y competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra regulada en su Ley Orgánica (publicada en el Diario Oficial de la Federación teniendo reformas en las fechas del 15 de diciembre de 1995, 30 de diciembre de 1996, 23 de enero de 1998 y 31 de diciembre de 2000).

³⁴. Ibid p 22 s.s.



La Sala Superior está compuesta de Magistrados dentro de los cuales se elige cada dos años al que será Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La Sala Superior a su vez se conforma de dos secciones integradas, cada una, por cinco Magistrados.

Las Salas Regionales Foráneas se integraran por tres Magistrados cada una. Entre los que se elige cada año al Presidente de esa Sala.

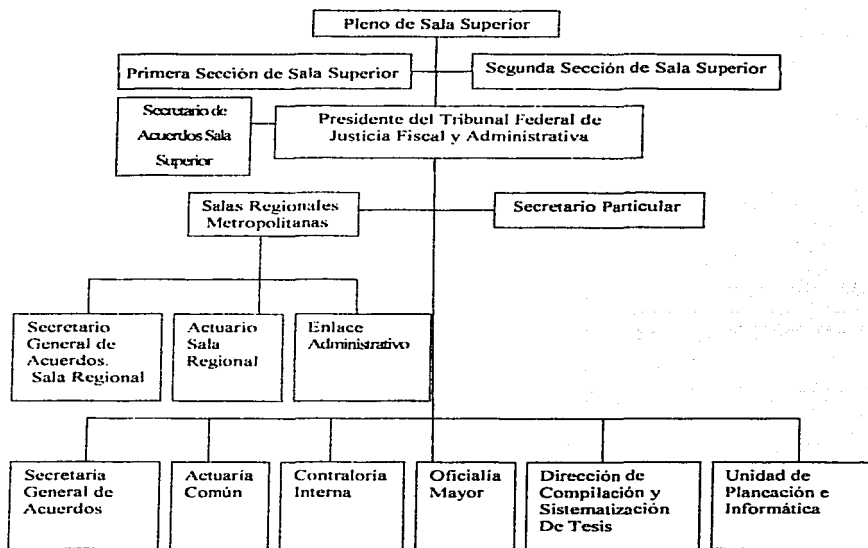
El procedimiento del juicio de nulidad se encuentra previsto en el Título VI del Código Fiscal de la Federación, denominado "Del Procedimiento Contencioso Administrativo."

La estructura orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra integrada de la siguiente forma:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Figura 2.1

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

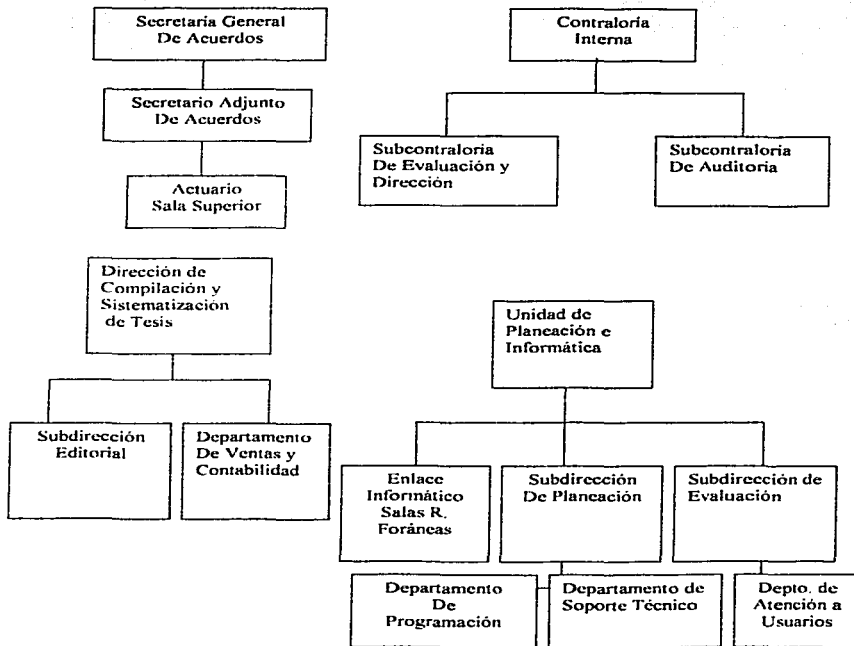


Documento proporcionado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Figura 2.2

Estructura Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, continuación.

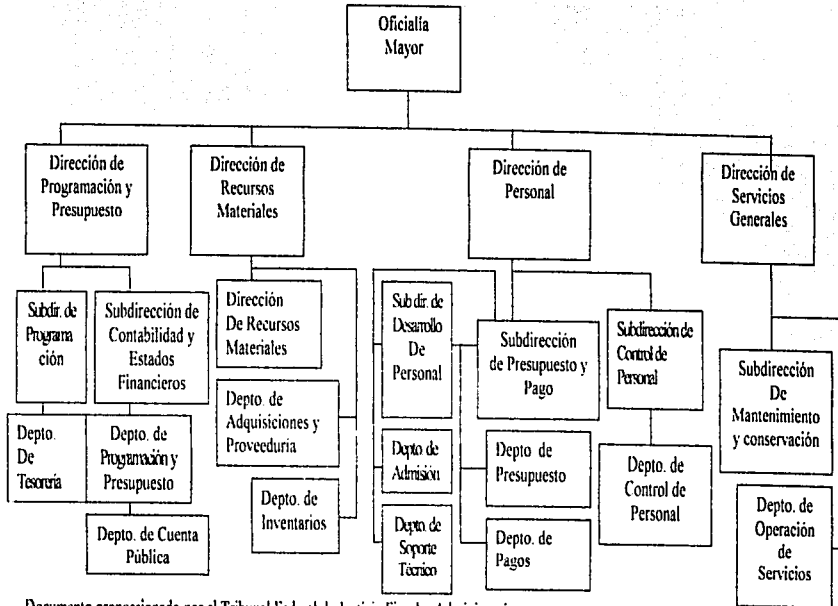


Documento proporcionado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

SECRETARÍA DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
 FALTA DE ORIGEN

Figura 2.3

Estructura Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, continuación.



Documento proporcionado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

COPIA
HECHA CON
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo a lo anterior y en concordancia con el artículo 8° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que establece:

“El Tribunal tendrá un Secretario General de Acuerdos, un Secretario Adjunto de Acuerdos para casa Sección de la Sala Superior, un Oficial Mayor, un Contralor, los secretarios, actuarios y peritos necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal, así como los empleados que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación.”³⁵

2.4 El Contribuyente en el Marco de la Impartición de Justicia Fiscal en México.

El Sistema Jurídico Mexicano contempla diversas prerrogativas que tiene todo ciudadano por el simple hecho de ser mexicano, así también impone obligaciones que deberán cumplirse para el buen funcionamiento del orden social.

La obligación tributaria es una de las más importantes a cargo de los mexicanos y estriba en que contribuyan para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Según lo señala el artículo 34 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De manera concreta la obligación tributaria conlleva al pago de impuestos, esto es, las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV del mismo artículo. (artículo 2 del Código Fiscal de la Federación).

³⁵ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, p. 414



Para el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, "la contribución impositiva entraña la obligación de aportar al Estado determinadas cantidades, generalmente en dinero, a efecto de que éstas se destinen a sufragar o cubrir los gastos públicos.

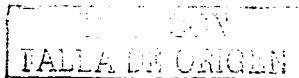
Se trata de una obligación que se traduce en prestaciones económicas de dar, no de hacer, que por lo general se realizan mediante la entrega de dinero al Estado y excepcionalmente en bienes en especie. Por tanto, el impuesto puede definirse como el medio normal que unilateralmente, es decir, por un acto de autoridad emplea el Estado para obligar coercitivamente al gobernado a cumplir una obligación pecuniaria que tiene como finalidad el sostenimiento económico de la entidad estatal misma y el funcionamiento de los servicios públicos a cargo de ella, de sus dependencias u organismos."³⁶

De la aseveración hecha por el Dr. Burgoa se desprende el sentido bajo el cual fueron hechas las contribuciones, no solo de ahora sino desde las prácticas de tributación prehispánica cuyo espíritu era encaminado precisamente al sostenimiento del órgano de poder.

"La obligación tributaria no incluye únicamente a los impuestos como la única fuente de ingresos del Estado, sino también los derechos fiscales, recargos, aprovechamientos, multas, etc.; en cuya virtud las modalidades constitucionales de toda contribución a cargo de los mexicanos comprenden a todos estos tipos de prestaciones económicas a favor del Estado.

El artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna ha sido elevado al rango de garantía constitucional, conocida con el nombre de "legalidad tributaria", asimismo

³⁶ Ignacio Burgoa Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano, p. 118



esta corroborado por la garantía de fundamentación legal art. 16 constitucional, ya que la fijación y el cobro de un impuesto en cada caso concreto implica un acto de molestia que afecta al gobernado, y el cual debe observar la citada garantía."³⁷

La Obligación Tributaria no es únicamente es impuesta a los mexicanos, ya que los extranjeros, también se encuentran sujetos a dicha obligación, "su fundamento lo encontramos en las leyes tributarias, las cuales obligan a los extranjeros en igual forma, cuando residan en la República, o fuera de ella, si perciben ingresos por la explotación de bienes situados en el país.

Asimismo la citada fracción menciona que la obligación de contribuir para el gasto público será de manera proporcional y equitativa, esto es, que el contribuyente cuya obligación tributaria lleva inmersa también debe gozar de esta prerrogativa, para el Doctor Ignacio Burgoa "la proporcionalidad estriba en que la cantidad que el causante pague debe estar en relación con el costo del servicio que le preste el Estado, consistiendo su equidad en que las cuotas respectivas sean fijas e iguales para todos los que reciben servicios análogos"³⁸

Es preciso señalar que el fin primordial de la obligación tributaria impuesta al contribuyente por el Estado es principalmente la cobertura de los gastos públicos. Esto es, que el impuesto se encuentra legitimado constitucionalmente en el artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna y se destina a sufragar los gastos públicos, entendiendo éstos como los que se erogan para "satisfacer las funciones y servicios públicos."³⁹

³⁷ Ibid p. 119

³⁸ Ignacio Burgoa Orihuela, *Op.cit.* p. 122

³⁹ Tesis Jurisprudencial 118, Compilación 1917-1965 del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala.

SEAL CON
FALLA DE ORIGEN

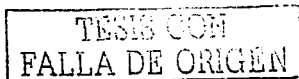
La obligación tributaria, bajo diferentes denominaciones, ha existido desde los inicios de las relaciones humanas en sociedad, debido a que su cumplimiento es indispensable para el sostenimiento económico y político del Estado, así como del ejercicio de sus actividades.

Por tal motivo el contribuyente se ve obligado a cumplir con esta disposición constitucional de dar al Estado las contribuciones a que tiene derecho para que éste cumpla con sus funciones impuestas por la misma constitución y cubra todas las necesidades de la sociedad.

El contribuyente frente a esta disposición no se encuentra desprotegido o en estado de indefensión ya que la propia constitución en su artículo 17 prevé entre otras una garantía de seguridad jurídica, la cual engloba en su contenido la creación de tribunales especializados que garanticen la impartición de justicia a toda persona, esto es, cuando un ciudadano se vea afectado en su esfera jurídica por cualquier motivo éste tiene el derecho a que se le imparta justicia por un tribunal competente y además que dicha impartición de justicia sea pronta, expedita, completa e imparcial y además gratuita, cuestión sobre la cual se centra el postulado por nosotros propuesto en el sentido de que tal disposición en la especie no se cumple.

Para el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, el artículo 17 constitucional "encierra tres garantías de seguridad jurídica que se traducen, respectivamente, en un derecho público subjetivo individual propiamente dicho, en un impedimento o prohibición impuestos a los gobernados y en una obligación establecida para las autoridades judiciales."⁴⁰

⁴⁰ Ignacio Burgoa Orihuela. *Las Garantías Individuales*, p. 623



La primera garantía que señala Don Ignacio Burgoa "está concebida en los siguientes términos: *Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil*, esto es, que solamente un hecho reputado por la ley como delito puede ser considerado como tal, y en consecuencia, ser susceptible de sancionarse penalmente."⁴¹

La segunda garantía, que para este estudio es de gran relevancia, consiste en que "*ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho*. La cual se traduce en una relación jurídica existente entre el gobernado por un lado y el Estado y sus autoridades por otro, en virtud de la cual se crea para el primero un derecho subjetivo público y para los segundos una obligación correlativa, además, impone al sujeto dos deberes negativos; no hacerse justicia por su propia mano y no ejercer violencia para reclamar su derecho. De esta obligación negativa se desprende un deber positivo anexo y que estriba en acudir a las autoridades estatales en demanda de justicia o para reclamar sus derechos"⁴²

La prohibición de no hacerse justicia por su propia mano y no ejercer violencia para ejercer un derecho, consiste en regular lo que en la Edad Media se conocía con el nombre de venganza privada, en la cual cualquier individuo, sin la intervención de ningún órgano estatal, podía reclamar por sí mismo su derecho a sus semejantes. Es por ello que fueron creados Tribunales competentes para dirimir las controversias suscitadas entre particulares y entre particulares con el propio Estado o sus autoridades, esto es, el ciudadano tiene el derecho legítimo de defenderse frente a una agresión, siempre y cuando lo haga mediante un Tribunal competente que resuelva dicha controversia.

⁴¹ Idem

⁴² Ibid p. 624

TELE. CON
FALLA DE ORIGEN

"La tercer garantía señalada por el Doctor Burgoa es que *"los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.* La cual se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales en retardar o entorpecer definitivamente la función de administrar justicia, teniendo, en consecuencia, la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados por las leyes respectivas.

También esta garantía consagra la manera gratuita de desempeñar la función jurisdiccional. Esto es, que ninguna autoridad judicial puede cobrar a las partes remuneración alguna por el servicio que presta, lo que traduce en la prohibición constitucional de las costas judiciales."⁴³

La función atribuida a un Tribunal consiste en velar por que la impartición de justicia hecha al ciudadano sea eficaz, por que resuelva de la mejor manera su conflicto y para ello también cuenta con una potestad sancionadora que permite hacer valer los derechos de los ciudadanos que así lo requieran.

"La Administración Pública cuenta con una potestad sancionadora y una potestad punitiva atribuida a los Tribunales de Justicia, las cuales han sido establecidas para asegurar el cumplimiento de los deberes genéricos que los individuos tienen frente al Estado."⁴⁴

Todo esto conlleva a la necesidad de que los tribunales cuenten con una institución que permita otorgar al ciudadano la defensa legal necesaria cuando requieran la impartición de justicia que permita resolver la controversia a la que se enfrenta.

⁴³ Idem

⁴⁴ Margarita Lomeli Cerezo, *Derecho Fiscal Represivo*, p. 25



2.5 Acceso a la Justicia Fiscal

El propósito de la creación del Tribunal Fiscal de la Federación (hoy Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) fue el otorgar a los gobernados un medio de defensa jurídico, que les permitiera defenderse de los actos ilegales de las autoridades fiscales que les causen un perjuicio en su esfera jurídica.

“El principio constitucional de justicia tiene una importante derivación en el campo de las obligaciones de los contribuyentes con el fisco y de las relaciones entre los fiscos existentes (Federal, Estatal y Municipal), de tal manera que rija un orden equilibrado y armónico para la realización de los fines de las contribuciones.”¹⁵

“La justicia fiscal es un principio constitucional que norma en forma íntegra y completa a todo el sistema de contribuciones, en forma que estas se ordenen armónicamente hacia el fin principal de expresar el gasto público.

El principio más frecuente en que se comprende el principio de justicia fiscal, significa que el conjunto de contribuciones establecido para cada fisco de la nación, (como ya lo hemos mencionado con antelación el Federal, Estatal y Municipal, este último únicamente con facultad recaudadora), resulten equitativos para los distintos sujetos obligados.

Otra de las acepciones de la justicia fiscal se encuentra relacionada con la aplicación uniforme de la ley por las autoridades administrativas.”¹⁶

¹⁵ Miguel Valdés Villarreal, *Principios Tributarios Constitucionales*, p. 57

¹⁶ *Ibid* p. 61 s.s.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El principio constitucional de acceso a la justicia fiscal exige asegurar la efectiva impartición de justicia, respetando las garantías y derechos de los particulares para lo cual es necesario un sistema jurisdiccional que la imparta en forma real, pronta, completa, efectiva e imparcial.

La Jurisdicción Contencioso Administrativa, tiene naturaleza ordinaria al referirse a controversias sobre la aplicación de las leyes o reglamentos. Es de carácter administrativo por razón del tipo de tribunal al cual se le atribuye.

La Carta Magna ubica a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la Esfera de la Administración Pública, se encuentran dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, se encuentran regulados en el artículo 73 fracción XXXIX-H de la nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“El Congreso tiene la facultad de: (fracción XXXIX-H) 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.”

Establece claramente la creación de los Tribunales y los dota de plena autonomía para dictar sus fallos, así también, establece la competencia en la que actuarán para la impartición de justicia a los ciudadanos.

Las sentencias o fallos que dicten estos tribunales de lo contencioso-administrativo son susceptibles de ser impugnadas en amparo directo en caso de ser contrarias a los intereses del particular.

TESTE CON
FALLA DE ORIGEN

"En el orden federal existe en México un Tribunal con jurisdicción contencioso-administrativa, el cual es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Tiene competencia para conocer de los juicios en que se controvertan resoluciones definitivas que determinen créditos fiscales, den bases para su determinación, decidan sobre la existencia de una obligación fiscal o causen cualquier otro agravio en materia fiscal, así como de las resoluciones que nieguen pensiones a los trabajadores del Estado, finquen a éstos una responsabilidad administrativa o interpreten un contrato de índole administrativa."⁴⁷

La ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece las facultades y competencia de éste tribunal así como de la Sala Superior y de las Salas Regionales a su cargo.

Existen garantías individuales relacionadas con el principio constitucional de justicia fiscal, entre las cuales se mencionan la garantía de legalidad, igualdad y equidad.

"La garantía de legalidad significa que las leyes sean generales, abstractas e impersonales. En materia contributiva la garantía de legalidad significa que todos los elementos esenciales de las contribuciones se encuentren establecidos por ley, es decir, hechos generadores, las personas obligadas, bases gravables, las tasas o cuotas, así como la época de pago."⁴⁸

"La garantía de igualdad tiene por objeto evitar los privilegios injustificados y colocar a todos los gobernados en la misma situación frente a la ley.

⁴⁷. Ibid p. 107

⁴⁸. Ibid p. 142

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La igualdad se consagra en los artículos 1º, 2º, 4º, 12 y 13 constitucionales tiene como base la consideración de que todos los seres humanos somos iguales en esencia y en dignidad, por lo que debemos disfrutar todas las posibilidades de desarrollo y de progreso.

La igualdad jurídica consiste en evitar que las distinciones que se hagan a las personas que tengan como base circunstancias o atributos tales como la raza, la situación económica, la religión, las ideas políticas etc."⁴⁹

La garantía de igualdad también se ve reflejada en lo dispuesto por el artículo 31 fracción IV, relativo a contribuciones, al exigir que éstas sean proporcionales y equitativas.

El Acceso a la Justicia Fiscal forma parte de una garantía más, ya que se encuentra implícita en el artículo 17 constitucional el cual a la letra dice:

"Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y las locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

⁴⁹ Ricardo Soto Pérez, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, p. 47

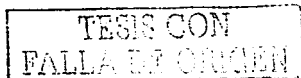
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

“Este precepto constitucional establece una amplia protección al sistema de impartición de justicia. Se ha reproducido en la medida en que se han reducido las instancias procesales, se han simplificado los procedimientos administrativos como los medios de defensa legal y se ha avanzado en otorgarle al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa más facultades para que logre la ejecución de sus resoluciones.

El principio constitucional de Justicia Fiscal rige y se encuentra inmerso en los diferentes procesos normativos de creación, aplicación e interpretación de las contribuciones;⁵⁰ de ahí entonces que preocupados por que se cumpla éste postulado en materia fiscal, se desarrolla la presente investigación.

⁵⁰ Miguel Valdés Villareal. *Op.cit.* p. 148



CAPÍTULO III
LA DEFENSORÍA DE OFICIO EN EL MARCO
ACTUAL DE NUESTRO SISTEMA
FISCAL MEXICANO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.1 La Defensoría de Oficio en materia Federal, conceptualización doctrinaria y legal

Para hablar de Defensoría de Oficio es preciso señalar que el artículo 17 constitucional establece el derecho que tiene toda persona de acceder a la justicia en México, debido a que el artículo señala que "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho . . ."⁵¹

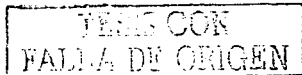
Se considera que éste primer párrafo del artículo 17 constitucional se ha establecido la base fundamental del sistema jurídico mexicano, ya que prohíbe la realización de actos vengativos o violentos para reclamar un derecho.

En el segundo párrafo del citado artículo menciona que "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial . . ."⁵²

En opinión del Dr. Rubén Delgado Moya sostiene que "La impartición de Justicia que entraña este precepto, cuya acción o actividad encomienda al Estado para que éste realice por conducto de los tribunales creados para tal efecto, parte del supuesto o de la hipótesis consistente en que nadie puede o podrá hacerse justicia por

⁵¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁵² Ídem



su propia mano, característica dejada atrás de la Ley del Tali6n, que significa: "en igual medida"; "ojo por ojo, diente por diente."⁵³

El acceso a la justicia a trav6s de tribunales creados por el propio Estado para impartirla, permite que todas aquellas personas que enfrentan un problema, tengan la oportunidad de hacer valer sus derechos ante una instancia judicial que resuelva conforme a la ley la controversia que enfrentan. Es por ello que tambi6n en 6ste p6rrafo se se~ala que habr6 t6rminos legales que permitan un equilibrio y paridad procesal, as6 como la certeza de que las resoluciones emitidas por los tribunales ser6n de manera pronta, completa e imparcial, a fin de evitar que se cometa perjuicio en contra de alguna de las partes dentro del juicio.

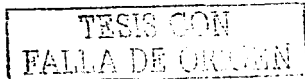
As6 tambi6n, en el mencionado segundo p6rrafo del art6culo 17 constitucional establece que "el servicio de los tribunales ser6 gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales"⁵⁴

Esta parte es muy importante dentro del sistema jur6dico mexicano debido a que establece la gratuidad dentro de los procesos judiciales, a fin de evitar que las personas que por carecer de recursos econ6micos suficientes para reclamar alg6n derecho queden desprotegidas sin que puedan acceder a la impartici6n de justicia.

Es precisamente esta parte del art6culo 17 constitucional el fundamento legal de las Defensor6as P6blicas en M6xico, ya que son 6rganos encargados de acceder a la justicia a las personas que tienen un problema y adem6s carecen de recursos econ6micos para contratar un abogado particular que las represente en juicio ante un tribunal.

⁵³ Rub6n Delgado Moya, *Op.cit.* p. 35

⁵⁴ Idem



El párrafo tercero del artículo 17 constitucional establece el ámbito de competencia de los tribunales encargados de impartir justicia en el país al señalar que "Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones."⁵⁵

Es por ello que se cuenta con tribunales de ámbito federal y local con independencia y plena autonomía para la ejecución de sus resoluciones, a fin lograr una verdadera y justa impartición de justicia en México.

Por tal motivo se crea la ley de la Defensoría de Oficio en Materia Federal por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de febrero de 1922, y el Reglamento de la Defensoría de Oficio en el Fuero Federal de ese mismo año, aprobado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 18 de octubre de éste año, y es conforme a la ley Defensoría de Oficio en Materia Federal y su reglamento que el jefe y demás cuerpos de defensores, formaban parte de la Suprema Corte, cuyos nombramientos y remoción también eran realizados por ésta. Desde entonces el servicio de la defensa jurídica gratuita proporcionada por el Estado en un nivel federal, se realiza a través del Poder Judicial de la Federación.

El 31 de diciembre de 1994, se crea el Consejo de la Judicatura al que por reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Órgano al que depende) de 26 de mayo de 1995, se incorporó la Unidad de Defensoría del Fuero Federal con carácter de órgano auxiliar.

Posteriormente por decreto publicado el 28 de mayo de 1998 es publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Defensoría Pública y consecuentemente el Instituto Federal de Defensoría Pública como órgano del Poder

⁵⁵ Idem

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Judicial de la Federación dotado de plena independencia técnica y operativa, así mismo también cambia su denominación de Defensoría de Oficio a Pública.

Al ser la Defensoría Pública o de Oficio un órgano encargado de acceder a la justicia a las personas que así lo requieran por enfrentar un problema y encontrarse en los supuestos que la propia ley establece, también cuenta con ámbito de competencia Federal y Local, quedando en consecuencia a cargo del ámbito Federal el Instituto Federal de Defensoría Pública, con independencia y legislación propia que norma su actuar y en el ámbito Local, corresponde a cada Estado de la República Mexicana establecer los medios necesarios para garantizar la creación de éste órgano.

La Ley Federal de Defensoría Pública, ley reglamentaria del artículo 17 constitucional, establece los lineamientos bajo los cuales actuará el Instituto Federal de Defensoría Pública, el Artículo 1° señala "La presente ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de Defensoría Pública en asuntos del Fuero Federal a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo territorio nacional."

Para que una conceptualización sea fundada en derecho es preciso analizarla desde el punto de partida constitucional, ya que como es bien sabido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base fundamental del sistema jurídico mexicano y de ella deben emanar todas las disposiciones que regularán el actuar de los órganos encargados de la impartición de justicia en el país.

En razón de lo anterior se hará una comparación entre el artículo 17 constitucional y el artículo 1° de la Ley Federal de Defensoría Pública, a fin de observar si éste último es constitucionalmente facultado para acceder a la justicia a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

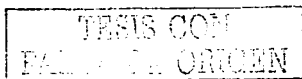
todas aquellas personas que enfrentan un problema y que se encuentran en los supuestos que marca la propia ley por cumplir con los postulados que el citado artículo constitucional requiere.

Una característica fundamental es el derecho de que a toda persona se le administre justicia por Tribunales que estarán expeditos para impartirla; disposición que se encuentra justificada en la definición hecha por la Ley Federal de Defensoría Pública, puesto que el objetivo principal del Instituto Federal de Defensoría Pública es precisamente la impartición de justicia y el acceso a la misma a través de éste órgano gubernamental.

Así también el artículo 17 constitucional señala que la impartición de justicia se realice en los plazos y términos que fijen las leyes; condición subsanada por la definición hecha por el artículo 1° de la Ley Federal de Defensoría Pública, al sujetarse de antemano a las condiciones temporales que marca la ley.

El artículo 17 constitucional establece que los tribunales emitirán sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; esta disposición se encuentra inmersa en la obligación de garantizar la defensa y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica que tiene el Instituto Federal de Defensoría Pública.

El artículo 17 constitucional establece que el servicio prestado por los tribunales encargados de acceder e impartir justicia en México será gratuito quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Esta disposición es el fundamento constitucional de las Defensorías de Oficio o Públicas, puesto que son órganos encargados de acceder a la justicia en forma gratuita a las personas que lo requieran, la Ley Federal de Defensoría Pública establece en su artículo 2° que: "El servicio de



Defensoría Pública será gratuito, se proporcionará bajo los principios de probidad, honradez, profesionalismo y de manera obligatoria.”

Por tanto se puede señalar que la Defensoría Pública Federal según la legislación, es un servicio a favor del ciudadano, el cual permitirá el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia en otras áreas del derecho, tales como, administrativa, fiscal y civil, mediante la orientación, asesoría y representación jurídica de las personas que lo necesiten.

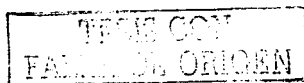
La doctrina define a la Defensoría pública en materia Federal “como una Institución de buena fe, que tiene como único interés el respeto de los derechos de sus defensos, presentes y futuros, siempre en el marco legal y que por ser ésta una Institución de interés público, como debe actuar en los casos en que la ley lo permita.”⁵⁶

La Defensa Pública o de Oficio debe ser gratuita en forma invariable, pues ello garantiza que no se tergiverse su función de buena fe, y se evite además que las personas de escasos recursos económicos y aún los que simplemente no desean ser defendidos, queden indefensos.

3.1.1 Naturaleza Jurídica

Para hablar de naturaleza jurídica es necesario conocer la raíz del concepto, es decir, el origen de la Defensoría Pública como órgano encargado de cesar a la justicia en forma gratuita a todas aquellas personas que enfrentan un problema.

⁵⁶ José de Jesús Esqueda Díaz, El Oficio de ser Defensor Público Federal en México, p. 12



Por ser un órgano creado bajo los lineamientos del artículo 17 constitucional, es por ende derivado del Derecho constitucional el cual ha sido definido de la siguiente manera: "Como el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares."⁵⁷

El Derecho constitucional a su vez forma parte de una de las dos grandes ramas del Derecho (Derecho Público y Derecho Privado) corresponde al Derecho Público el albergar al Derecho Constitucional dentro de su estructura, por sus características propias y de su competencia, ésta rama del derecho es definida como "El Conjunto de Normas Jurídicas que regula las relaciones del Estado entre sí y de éste con los particulares"⁵⁸

Al respecto Eduardo García Máynez realiza una comparación entre Derecho Privado y Derecho Público a fin de delimitar la competencia de cada uno, " La relación de coordinación es de *derecho privado*, si los sujetos de la misma encuéntrase colocados por la norma en un plano de igualdad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana. Es de *derecho público*, si se establece entre un particular y el Estado (cuando hay subordinación del primero al segundo) o si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público o dos estados soberanos."⁵⁹

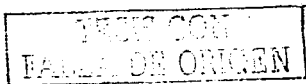
Todas estas definiciones nos llevan indiscutiblemente a la raíz fundamental de donde son derivadas, el Derecho como el "Conjunto de Normas Jurídicas que rige el comportamiento del hombre en sociedad"⁶⁰

⁵⁷ Eduardo García Máynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, p. 137

⁵⁸ Ricardo Soto Pérez, *Op.cit.* p. 29

⁵⁹ Eduardo García Máynez, *Op.cit.* p. 134

⁶⁰ Ricardo Soto Pérez, *Op.cit.* p. 25



El Derecho como parte fundamental del sistema jurídico mexicano cuenta con una estructura precisa que permite clasificar a las distintas áreas de estudio en ramas, mediante sus características y competencia de cada una de ellas, es por eso que se puede ubicar con exactitud a la Defensoría de Oficio o Pública dentro del Sistema Legal Mexicano y por ende conocer su naturaleza jurídica.

La Defensoría Pública en el Fuero Federal tiene su sustento legal en el artículo 17 constitucional, el cual le permite actuar como un órgano encargado de acceder a la justicia, en diversas ramas del derecho, a las personas que enfrentan un problema y que por razones económicas no pueden acceder a la defensa privada.

Esta disposición es el fundamento de la defensa pública y la base jurídica del principio de acceso a la justicia, pero además se incluye la asistencia legal, puesto que el Instituto Federal de Defensoría Pública otorga asistencia legal en materia administrativa, fiscal y civil, a través del servicio de asesoría jurídica.

Con respecto a éste punto, se considera importante analizar a la Defensoría Pública Federal desde los siguientes puntos de vista:

- a) Persona solicitante del servicio
- b) Defensa
 - Defensores públicos
 - Asesores jurídicos
- c) Órgano Competente

La persona solicitante del servicio es quien tiene necesidad de que se le administre justicia o tenga el acceso a ella, por encontrarse en los casos que la propia ley establece tales como: las personas que se encuentran desempleadas y no perciben

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ingresos; los que son jubilados o pensionados, así como sus cónyuges; los trabajadores eventuales o subempleados; los que reciban bajo cualquier concepto, ingresos mensuales inferiores a los previstos en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública; los indígenas y las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios.

Por cuanto hace a la Defensa, es precisamente el artículo 20 constitucional el que refiere específicamente a la defensa en el orden penal, ya que en el estudio y análisis de este precepto se encuentra una serie de garantías y derechos que corresponden a dicha defensa.

De esta forma, es preciso abordar primeramente el concepto "*defensor*" para luego conceptualizar el término: "*defensor público federal*" (hasta mayo de 1998 Defensor de Oficio).

La real Academia de la Lengua Española define al defensor de la siguiente forma: "Defensor, ra. (del latín defensor, -oris) adj. Que defiende o protege.- Der. Persona que en un juicio está encargada de la defensa, y más especialmente la que nombra el juez para defender los bienes del concurso, afin de que se sostenga el derecho de los ausentes."⁶¹

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara señalan que, Defensor es "la persona que toma a su cargo la defensa en juicio de otra u otras. Cuando esta defensa constituye una actividad profesional, el defensor se denominará abogado."⁶²

⁶¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima edición, Tomo I

⁶² Diccionario de Derecho, Edit. Porrúa, Decimotercera edición, México 1985

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

“Con frecuencia se trata de diferenciar entre defensa y defensor (la función y el sujeto que la ejecuta), la verdad es que, al fin y al cabo, solo es concebible un defensor en tanto que realiza la acción de la defensa, y a quien desempeñe ésta se le nombrará siempre defensor. Así, si bien es cierto que no son exactamente lo mismo ambos conceptos, no menos cierto es que son ideas afines e inseparables, pues no se puede hablar del uno sin el otro.”⁶³

Por otro lado, por defensor de oficio se entiende “el que defiende una causa por nombramiento del Juez o Tribunal cuando la parte interesada no quiere o no puede proponerlo.”⁶⁴

Otra definición de Defensor Público Federal precisa que “es el abogado integrante del Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial Federal, que una vez que ha aceptado la designación hecha por el procesado, por el Ministerio Público o por el Tribunal respectivo, procura, de buena fe, el respeto del derecho a favor de todo inculpado que carezca de abogado – defensor particular – obrando por cuenta propia, en interés de sus defensos (presentes y futuros), por disposición de la ley, en forma completa, obligatoria y gratuita.”⁶⁵

De acuerdo a lo anteriormente expuesto se concluye que la diferencia entre la defensa y el defensor radica en considerar a la defensa como el género y al defensor como la especie.

Ahora bien, desde el plano legal, el artículo 4° de la Ley Federal de Defensoría Pública señala que los servicios de Defensoría pública se prestarán a través de:

⁶³ José de Jesús Esqueda Díaz, *Op.cit.* p. 17

⁶⁴ Gran Diccionario Patria de la Lengua Española, Editorial Porrúa, 1996

⁶⁵ José de Jesús Esqueda Díaz, *Op.cit.* p. 19

TRABAJADO CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Defensores Públicos; en los asuntos de orden penal federal , desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas;
- b) Asesores Jurídicos; en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la ley a otras instituciones.

Cabe hacer mención que los asesores jurídicos versan en tres áreas del Derecho tales como: Administrativo, Fiscal y Civil, dentro de las cuales proporcionarán orientación, asesoría, y representación jurídica, a fin de que el ciudadano pueda acceder a la justicia en éstos tres rubros.

3.1.2 Características

La impartición de justicia en México se encuentra respaldada por toda una estructura jurídica capaz de garantizar a todo gobernado que se enfrenta a un problema la solución del mismo, mediante la creación de tribunales encargados de dirimir controversias los cuales a su vez, tendrán que someterse a ciertas reglas que les permitirán desempeñar sus funciones encomendadas por la propia constitución.

El artículo 17 constitucional señala que "los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales."⁶⁶

Este fragmento del segundo párrafo del artículo 17 constitucional establece las características bajo las cuales deberán actuar todos los tribunales encargados de administrar justicia en el país.

⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op.cit. p. 35



Al respecto el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela en su obra *Las Garantías Individuales* señala que: " la garantía de seguridad jurídica establecida a favor del gobernado en este caso, se traduce en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia, teniendo en consecuencia, la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellas ventilados dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas... Las autoridades estatales judiciales o tribunales tienen el deber de actuar a favor del gobernado, en el sentido de despachar los negocios en que éste intervenga en forma expedita de conformidad con los plazos procesales..."⁶⁷

La obligación de los tribunales de administrar justicia a todo aquél que lo requiera, lleva consigo el compromiso de la imparcialidad y expeditos dentro del procedimiento, a fin de lograr con ello una verdadera impartición de justicia.

La gratuidad dentro de la impartición de justicia es la característica fundamental dentro de éste trabajo de tesis, por ser el sustento constitucional en la creación de las Defensorías Públicas, como órganos encargados de acceder gratuitamente a la justicia a todo aquél que enfrenta un problema.

Dentro del segundo párrafo del artículo 17 constitucional se encuentra establecido que "los servicios de los tribunales encargados de administrar justicia en nuestro país serán gratuitos, y en consecuencia se prohíben las costas judiciales."⁶⁸

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala: "La última parte del artículo 17 constitucional consagra la manera gratuita de desempeñar la función jurisdiccional. En vista de esta declaración, ninguna autoridad judicial puede cobrar a las partes

⁶⁷ Ignacio Burgoa Orihuela. *Op.cit.* p. 626

⁶⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Op.cit.* p. 35



remuneración alguna por el servicio que presta, lo que traduce en la prohibición constitucional de las costas judiciales.¹⁰⁹

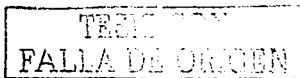
Esta parte del artículo 17 constitucional en la cual se establece la gratuidad en los procedimientos judiciales es el fundamento legal para la creación de las Defensorías públicas, como órganos encargados de acceder a la justicia a toda persona que enfrenta un problema y que por razones económicas no tiene los recursos suficientes para pagar una defensa particular.

La característica principal de las Defensorías de Oficio es que sus funciones deben ser gratuitas, es decir no habrá costas Judiciales, no se cobrará por los servicios de defensa, orientación, asesoría y representación que se le proporcionen a cualquier ciudadano que así lo requiera o que la propia autoridad lo designe.

Otra característica es la obligatoriedad, es decir que las Defensorías de Oficio o Públicas se encuentran al servicio de cualquier persona que requiera de los servicios por ellas prestados. Se encuentran sujetas a proporcionar asistencia jurídica de manera obligatoria a todo aquel que esté en los casos previstos en ley y que le son competenciales.

Existen características adicionales, tales como la probidad, honradez y profesionalismo, que son adoptadas por algunos órganos como el Instituto Federal de Defensoría Pública a fin de permitir un óptimo desarrollo en el ejercicio de sus funciones con el propósito de otorgar a sus defensos la seguridad jurídica que requieren.

¹⁰⁹ Ignacio Burgoa Orihuela. *Op.cit.* p. 626



3.1.3 Razones de Creación

Según indica Fix Zamudio, "la historia de la Defensoría de Oficio se remonta en México a la época Colonial, con los defensores y protectores de Indios, así como los abogados y procuradores de los pobres, establecidos por varias leyes de Indias, a lo que debe agregarse el antecedente más inmediato de los procuradores de los pobres del Estado de San Luis Potosí, establecido por la ley de 5 de marzo de 1847."⁷⁰

En la llamada Procuraduría de los Pobres, Ponciano Arriaga lamentaba que "en el País, los pobres sufrieran un tratamiento discriminatorio."⁷¹ La clase más numerosa tenía muchas obligaciones y nulos derechos. Los abusos de autoridad y el maltrato por parte de los servidores públicos marcaban la relación entre la administración y el pueblo.

"El 09 de febrero de 1922 se promulgó en México la Ley de la Defensoría de Oficio Federal, que tuviera larga existencia hasta su derogación el 29 de mayo de 1998 y entrara en vigor la nueva Ley Federal de Defensoría Pública.

Esta nueva ley surge por un esfuerzo plural para posibilitar el acceso a la justicia de los sectores más necesitados, tiene como misión proporcionar el servicio de asesoría y defensa jurídica a los mexicanos de escasos recursos, así también, trata de evitar que a la injusticia que la mayoría de veces recae en la pobreza se le sume también la indefensión jurídica.

El Instituto Federal de Defensoría Pública se crea por que la Nación ya no podía seguir tolerando que por carecer de la información adecuada o de los recursos

⁷⁰ Fix Zamudio, *Derecho Procesal Penal*, p. 210

⁷¹ José de Jesús Esqueda Díaz, *Op.cit.*, p. 78



económicos para defenderse, muchas personas de escasos recursos económicos perdieran injustamente su patrimonio e incluso la libertad.

En esta nueva Ley Federal de Defensoría Pública se reconoce que la justicia como procedimiento es costosa y en muchos casos imposible de alcanzar para quienes carecen de recursos económicos.⁷²

3.1.4 Objetivos Mediatos e Inmediatos derivados de su creación, organización y funcionamiento

La Defensoría Pública a nivel Federal es encomendada al Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, tiene el imperativo legal de la prestación de los servicios de defensa penal y asesoría jurídica administrativa, fiscal y civil, en forma gratuita, bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo, como ya ha quedado expresamente anotado con antelación.

Su objetivo fundamental es garantizar el acceso a la justicia, por lo que es concebido como una institución legalmente conformada, de carácter social e independiente.

Los objetivos mediatos derivados de su creación corresponden a la necesidad de establecer condiciones para garantizar un mayor y mejor acceso a la justicia, a las personas sujetas a proceso penal o aquellas que requieran el apoyo de un abogado ante las distintas áreas judiciales. (administrativo, fiscal y civil).

Asimismo, los objetivos inmediatos derivados de su organización obedecen a que el "Instituto Federal de Defensoría Pública como órgano encargado de proporcionar al

⁷² Ibid p. 83 s.s.

ciudadano la Defensa Pública Federal necesaria, permanecerá dentro del Poder Judicial de la Federación, con autonomía técnica y operativa, para evitar que jueces federales se conviertan en superiores administrativos de los defensores de oficio adscritos a los juzgados.⁷³

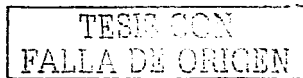
Por otra parte, la creación del sistema de defensa pública profesionaliza la defensa de individuos por asuntos de orden penal e instituye al asesor legal para las diferentes ramas del derecho.

En cuanto al funcionamiento es preciso señalar que la Defensa Pública Federal se encuentra regulada por la Ley Federal de Defensoría Pública y por las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, ambas disposiciones con base en el artículo 17 constitucional, cuyo objetivo es normar las actuaciones dentro del Instituto para que de esta manera se cumpla con el objetivo principal de su creación, el cual consiste en garantizar a los ciudadanos que así lo requieran el acceso a la justicia en forma gratuita.

3.2 La Defensoría y el Defensor Público en el Fuero Federal como Institución en Pro de la Defensa de los Derechos del desvalido y de aquél que por razones de carácter económico requiera del servicio.

La Defensa y el Defensor son conceptos afines, que como ya se señaló anteriormente, no se puede hablar del uno sin el otro, es por ello que conforman una Institución encargada de velar por que la impartición de justicia sea como lo marca la constitución, pronta, completa, imparcial, expedita y gratuita (art. 17), a fin de que los ciudadanos tengan un verdadero acceso a ella.

⁷³. Resolución del Senado de la República, del 19 de noviembre de 1997



En la exposición de motivos y proyecto de ley de la Procuraduría de los Pobres de Don Ponciano Arriaga decía que "Hay en medio de nuestra sociedad una clase desvalida, menesterosa, pobre y abandonada a sí misma. Esta clase es la clase más numerosa, en nuestro pueblo, en nuestra sociedad misma y se compone de todos aquellos que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de haber adquirido educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y en la miseria ...Sobre esa clase recae por lo común no solamente el rigor de las leyes, sino también, la arbitrariedad e injusticia de muchas autoridades y de muchos de los agentes públicos."⁷⁴

Estos fueron los argumentos mediante los cuales surge el antecedente más remoto del Instituto Federal de Defensa Pública, a través del cual se sigue el principio fundamental de velar por el acceso e impartición de justicia hacia el desvalido y al que por razones de carácter económico no tiene acceso a ella.

La acción de defender trae consigo necesariamente alguien que realice la acción; éste es un defensor que vele por los interés de otro. En Derecho necesariamente se requiere que la defensa corra a cargo de una persona capacitada y que conozca el sistema jurídico mexicano.

La defensa en México es de dos tipos: la defensa privada y la defensa pública, en cuanto a la primera "es aquella impartida por un profesional en derecho que proporcionará los servicios de asistencia jurídica a la persona que lo requiera, mediante el pago de honorarios como contraprestación a los servicios realizados."⁷⁵

⁷⁴ Ponciano Arriaga, *Las Procuradurías de Pobres*, p. 16

⁷⁵ Héctor Fix-Zamudio, *Breves Reflexiones sobre el asentamiento jurídico y procesal como Institución de Seguridad Social*, p. 854

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La defensa pública, "es la encargada de proporcionar los servicios de asistencia jurídica gratuita a las personas que, careciendo de recursos económicos suficientes para cubrir los honorarios de un abogado particular, y se vean precisadas a comparecer ante los tribunales."⁷⁶ En otros países a la Defensoría de Oficio (hoy Defensoría Pública) se conoce como *Patrocinio Gratuito o Beneficio de Pobreza*.

Por tanto la Institución formada por la defensa pública federal y el defensor público federal es denominada "Instituto Federal de Defensoría Pública" cuya misión es proporcionar el servicio de asesoría y defensa jurídica a los mexicanos de escasos recursos.

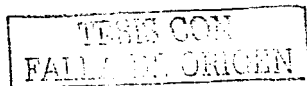
3.3 Estructura Orgánica y Legal de la Defensoría de Oficio Federal en Materia Fiscal

El artículo 17 constitucional establece la creación de tribunales encargados de impartir justicia en el país, así mismo, estos Tribunales deben contar con una estructura orgánica que permita el buen desempeño de sus funciones, para tal efecto cada órgano encargado de acceder, impartir y administrar justicia tiene una normatividad específica llamada "*ley orgánica*", dentro de la cual se establecen todas las disposiciones necesarias que permitan regular la competencia, organización y funcionamiento de los Tribunales.

"Este precepto constitucional ha sido reformado una sola vez. En esta única ocasión se le adicionaron tres párrafos. Dicha reforma garantiza la independencia de los tribunales federales y locales (Estados de la Federación y Distrito Federal), así como la plena autonomía para la ejecución de sus resoluciones."⁷⁷

⁷⁶ Idem

⁷⁷ Rubén Delgado Moya, *Op.cit.*, p. 16



Es el artículo 17 constitucional el fundamento constitucional del cual se desprenden todas las leyes orgánicas de los tribunales encargados de impartir justicia en el ámbito federal y local.

De entre muchas otras se mencionarán solo algunas leyes orgánicas con el fin de ejemplificar:

a) ámbito Federal

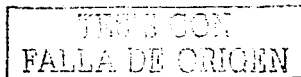
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

b) ámbito Local (Distrito Federal)

- Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia para el Distrito Federal
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
- Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal

El artículo 17 constitucional es la base fundamental en materia Fiscal de la *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*. Reglamentación que contiene la integración, funciones y atribuciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, su estructura se encuentra integrada de la siguiente forma:

- a) Capítulo I.- De la Integración del Tribunal
- b) Capítulo II.- De la Competencia Material del Tribunal
- c) Capítulo III.- De la Sala Superior



Sección I.- Del Pleno

Sección II.- De las Secciones de la Sala Superior

- d) Capítulo IV.- Del Presidente
- e) Capítulo V.- De las Salas Regionales
- f) Capítulo VI.- De los demás servidores públicos del tribunal
- g) Capítulo VII.- De las Vacaciones y días inhábiles
- h) Artículos Transitorios

Dentro de la estructura de la citada Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se desprende ninguna disposición encaminada al acceso gratuito del ciudadano a la impartición de la justicia fiscal, mediante una Defensoría pública que permita a la persona que enfrenta un problema comparecer ante ésta instancia a fin de que se le administre justicia, como lo establece el artículo 17 constitucional.

Si bien es cierto la persona que enfrenta un problema en materia fiscal no se encuentra desprotegida, puesto que este aspecto del acceso a la justicia en materia fiscal es subsanado por el Instituto Federal de Defensoría Pública.

El Instituto proporciona los servicios de asesoría jurídica en materia fiscal en los siguientes casos:

- a) "Cuando se trate de asuntos de carácter federal que puedan ser planteados mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- b) En asuntos en los que sea procedente la interposición del recurso de revisión o del juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contra sentencias anulatorias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."⁷⁸

Esta disposición se encuentra regulada por el artículo 29 de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.

El artículo 31 de las mismas señala: "La prestación del servicio de asesoría jurídica comprende las siguientes modalidades:

- a) Orientación.- Procede cuando el asunto planteado no es de la competencia legal del Instituto, canalizando al solicitante, mediante escrito fundado y motivado, ante la institución que a juicio del asesor deba proporcionarle la atención jurídica, aludiendo, si fuere el caso, los convenios de colaboración que se hayan suscrito;
- b) Asesoría.- Es el dictamen técnico - jurídico que se emite después de analizar las manifestaciones y documentos que aporte el solicitante, y en el que se determina la competencia y viabilidad de la intervención legal y procesal del Instituto en el asunto expuesto, y
- c) Representación.- Consiste en el patrocinio legal que se otorga a la persona que solicita la prestación del servicio, por ser destinatario del mismo conforme a lo dispuesto en la Ley y las Bases Generales; en caso de duda deberá practicarse estudio socioeconómico, para determinar si cumple con los requisitos correspondientes. La actuación del asesor jurídico comprende todas las fases procedimentales o instancias judiciales que prevén las leyes respectivas, agotando los recursos legales previstos y la promoción del juicio de amparo si fuere necesario."⁷⁹

⁷⁸ Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública

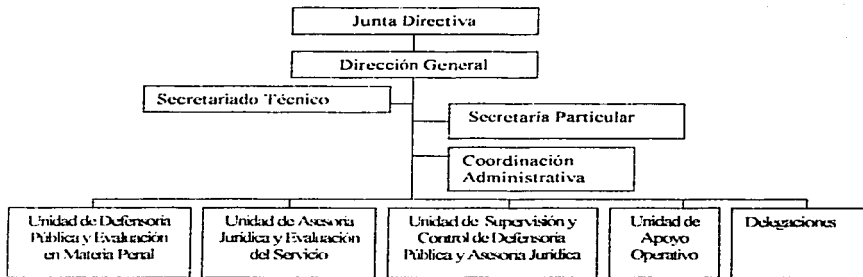
⁷⁹ Idem

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De conformidad por lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley Federal de Defensoría Pública y el artículo 2º de las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, establecen la estructura orgánica del propio Instituto, cabe hacer mención que no existe dentro del organigrama del Instituto división por materias, por ende no existe una estructura orgánica propia de la materia fiscal, para quedar de la forma siguiente:

Figura 3.1

INSTITUTO FEDERAL DE DEFENSORIA PUBLICA



Documento proporcionado por el Instituto Federal de Defensoría Pública

Cada una de estas instancias coadyuvan para el desempeño en las funciones realizadas por el Instituto Federal de Defensoría Pública, a fin de realizar su objetivo de garantizar el acceso a la justicia mediante la defensa del ciudadano en materia penal y otorgar asesoría jurídica administrativa, fiscal y civil a las personas que carecen de recursos económicos, es por ello que actúa en forma gratuita.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

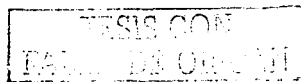
El factor humano dentro del Instituto está compuesto por profesionales en Derecho debidamente capacitados para el desempeño de sus funciones por el Consejo de la Judicatura Federal. Así mismo el propio Instituto realiza un plan anual de capacitación y estímulo que permite el mejor desempeño de su personal.

Atendiendo al tema objeto del presente trabajo de tesis, se considera importante resaltar que la independencia de la materia fiscal en los servicios de defensoría pública gratuita o de oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben ser otorgados por Licenciados en Derecho con experiencia laboral como litigantes; recibir capacitación para el desempeño de las funciones en defensoría pública gratuita, la cual correrá a cargo del propio Tribunal mediante la instrucción del personal al área a desempeñar, así también la aplicación de programas de capacitación continuos, a fin de realizar eficientemente el desempeño de sus funciones y por ende obtener buenos resultados para beneficio de la persona solicitante de los servicios de defensoría pública.

3.4 La Defensoría de Oficio Federal en Materia Fiscal desde el punto de vista competencial.

Como ya ha quedado plasmado con anterioridad el Instituto Federal de Defensoría Pública es el órgano encargado de otorgar al ciudadano que así lo requiera el acceso gratuito a la justicia fiscal mediante el servicio de asesoría jurídica del fuero Federal, contemplando dentro de éste rubro la orientación, asesoría y representación en el proceso a seguir.

El Instituto forma parte de los Organos Auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, con dependencia del Poder Judicial de la Federación.



Se considera importante resaltar que "la función principal del Instituto es la defensa pública y evaluación en materia penal, a fin de dirigir, organizar, controlar, coordinar y evaluar los servicios de defensoría pública en asuntos del orden penal federal, en averiguación previa, primera y segunda instancias, juicios de amparo y ejecución de sentencias."⁴⁰

El defensor público dentro del Instituto únicamente conocerá de asuntos de carácter penal, para las áreas de derecho administrativo, fiscal y civil conocerá un asesor jurídico.

La asesoría fiscal que proporciona el Instituto es competencia exclusiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debido a que es éste el órgano encargado de impartir la justicia fiscal en México, por ser un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con organización y atribuciones que su propia ley establece.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es perito conocedor de la materia fiscal y no necesita de servicios auxiliares para el desempeño de sus funciones ya que cuenta con verdaderos profesionales especializados en Derecho Fiscal.

En este mismo orden de ideas es preciso señalar que el artículo 20 de la Ley Federal de Defensoría Pública autoriza al Instituto para contratar los servicios de personas o instituciones para desempeñar funciones de consultoría externa, así como para proveer de servicios periciales para mayor eficacia en la defensa. Señala también, que la contratación se efectuará para apoyar las funciones de los defensores públicos y asesores jurídicos en los asuntos que determine el propio Instituto.

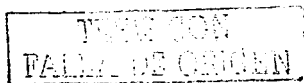
⁴⁰ Idem



Desde el punto de vista competencial la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala en el artículo 88 el fundamento legal del Instituto Federal de Defensoría Pública, así también, deroga los artículos 89, 90 y 91 referentes a la Unidad de Defensoría del Fuero Federal, debido a la abrogación de la Ley de Defensoría de Oficio Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de febrero de 1922 y se crea la Ley Federal de Defensoría Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1998, dentro de la cual da competencia al Instituto para conocer de asuntos relacionados con la materia fiscal.

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no contempla dentro de su estructura una instancia que permita el acceso a la Justicia Fiscal a todas aquellas personas que carecen de recursos económicos suficientes para acceder a ella.

Es importante destacar que por el momento estas personas no queden en estado de indefensión ya que los servicios de asesoría jurídica en materia fiscal son proporcionados por el Instituto Federal de Defensoría Pública, no siendo competente dicho órgano para realizar esta función, ya que ésta corresponde únicamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



CAPÍTULO IV
LA DEFENSORÍA DE OFICIO DEL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

1.1.1. CON
FALLA DE ORIGEN

4.1 Necesidad de la creación y autonomía de una Defensoría de Oficio perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

La necesidad en la defensa de un particular cuyo único objetivo es hacer valer sus derechos radica en la obligación que tiene el Estado de proporcionar el acceso e impartición de justicia a todo aquél que se sienta dañado en su esfera jurídica.

Por tal motivo como ha sido expresado en los capítulos que anteceden, el artículo 17 constitucional es el fundamento legal que da al desvalido protección, intervención y solución a sus problemas a través de toda una estructura jurídica encargada de velar por la correcta aplicación de la justicia en el país; mediante la creación de Tribunales especializados en las distintas ramas del derecho.

Estos Tribunales son los encargados de dirimir las controversias suscitadas entre la persona que se siente afectada (actor, demandante, promovente) y aquél que probablemente haya dañado (demandado, responsable), a fin de llegar a una solución justa para ambas partes contendientes, no sin dejar fuera a las demás partes en el juicio que enumera el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación.

Es preciso señalar que la impartición de justicia en México, según el artículo 17 constitucional debe ser gratuita, esto es, no habrán costas judiciales. La gratuidad dentro del procedimiento implica una preocupación del Estado por alcanzar el acceso e impartición de justicia a todos los niveles económicos existentes, debido a esto son creadas las Defensorías de Oficio, con el único propósito de otorgar a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la persona que lo necesite la oportunidad de hacer valer sus derechos ante la autoridad competente. El Instituto Federal de Defensoría Pública es el órgano encargado de proporcionar al desvalido orientación, asesoría y representación en un juicio, enfocado primordialmente en la materia penal, el Instituto también ha acogido dentro de sus funciones a las materias administrativa, fiscal y civil dentro del fuero Federal; sin olvidar que éste forma parte integrante del Consejo de la Judicatura Federal, órgano integrante del Poder Judicial de la Federación.

Para el estudio del presente trabajo de tesis interesa remarcar que dentro de la materia Fiscal la impartición de justicia está a cargo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como un órgano autónomo, con independencia propia y dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que se es un órgano integrante del Poder Ejecutivo Federal.

Por todo esto se considera importante y muy necesario la creación de una Defensoría pública especializada en materia fiscal dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por ser éste el único Tribunal encargado y responsable de la impartición de Justicia Fiscal Federal a la que todo ciudadano tiene derecho de acceder.

La creación de una Defensoría pública dentro del Tribunal no implica que ambas instancias (Tribunal e Instituto) compitan en el otorgamiento de éste servicio en favor del ciudadano, sino en que se le otorgue autonomía a la materia fiscal, a fin de que se cree dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa una defensoría de oficio para el acceso y defensa del ciudadano que por razones de carácter económico no puede hacer valer sus derechos ante ésta instancia gubernamental ya que sus servicios serán por naturaleza en forma gratuita.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.1.1 Régimen Jurídico actual de la Defensoría de Oficio en materia Fiscal

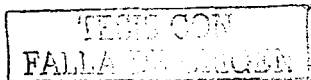
La Defensoría de Oficio en materia Fiscal forma una pequeña parte de las funciones y atribuciones que tiene el Instituto Federal de Defensoría Pública, esta área del derecho se encuentra sujeta a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Defensoría Pública, dentro de la cual solo se establecen a grandes rasgos la regulación de los servicios de defensa pública que presta el Instituto en asuntos del fuero federal, con el fin de garantizar la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece, como lo señala el artículo 1° de la misma.

Dentro de la Ley Federal de Defensoría Pública no se encuentra implícita la función de conocer de asuntos en materia Fiscal ya que únicamente da la pauta para conocer de asuntos del orden no penal como lo señala el artículo 4° al establecer: “Los servicios de Defensoría Pública se prestarán a través de: I. Defensores Públicos, en asuntos del orden penal federal....., y II. Asesores Jurídicos, en asuntos de orden no penal...”⁸¹

Es en las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública en donde se sustenta jurídicamente las facultades del propio Instituto de conocer en asuntos en materia fiscal. En el capítulo III denominado “Del Servicio de Asesoría Jurídica” establece que el servicio de asesoría jurídica del fuero Federal debe prestarse en las materias administrativa, fiscal y civil, en lo que respecta a la materia fiscal conocerá de:

“a) Asuntos de carácter Federal que puedan ser planteados mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

⁸¹ Ley Federal de Defensoría Pública, Op.cit. p. 1



b) Asuntos en los que sea procedente la interposición del recurso de revisión o juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, contra sentencias anulatorias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.¹⁴²

Estas facultades que toma el Instituto Federal de Defensoría Pública se prestarán bajo el servicio de asesoría jurídica que comprende la orientación, asesoría y representación en juicio.

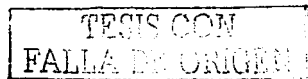
La creación y autonomía de una instancia de defensa pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa traerá consigo la especialización en asuntos de carácter fiscal y administrativo, habría una defensa jurídica especializada en favor de la persona solicitante del servicio, se localizará fácilmente, no habrá dualidad de competencias entre el poder Ejecutivo y Judicial de la Federación, tendrá su propia estructura dentro del Tribunal, cumplirá satisfactoriamente con lo impuesto por el artículo 17 constitucional, a través del acceso a la justicia mediante la creación de Tribunales que serán expeditos para impartirla, así como la gratuidad en el servicio prestado y en lo relativo a que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Por todo esto se considera importante la creación y autonomía de una defensoría pública (de oficio) dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.1.2 La no dualidad de competencias

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la soberanía nacional y la forma de gobierno que tiene nuestro País, en el artículo 39 establece que

¹⁴² Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, Op.cit. p. 7



"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."⁸³

El artículo 41 establece: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores..."⁸⁴

El artículo 49 del mismo ordenamiento legal establece "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial ..." ⁸⁵

"Como casi todas las constituciones del mundo democrático, la Constitución mexicana establece en éste numeral el célebre principio de la división de poderes atribuido al francés Montesquieu, y como él se trata de hacer efectiva la organización legal del poder en el moderno estado de derecho, a fin de que el gobierno no quede concentrado en una sola persona o corporación, dividiéndose en consecuencia, para su ejercicio, en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Esta división ha sido la clave del sistema constitucional mexicano. Consiste fundamentalmente en un sistema de distribución de competencias jerárquicamente entrelazadas para el cumplimiento de las funciones legalmente instituidas de acuerdo con las atribuciones que se le imputan al Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁸³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op.cit., p. 86

⁸⁴ Ibid p. 88

⁸⁵ Ibid p. 102

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Se estima que entre los poderes en lugar de contraposición entre ellos, lo que existe es una colaboración, la cual en vez de entorpecer sus funciones de cada uno de ellos, las facilita y agiliza.¹⁶

Las competencias de cada uno de los Poderes de la Unión se encuentran delimitadas por la propia constitución, la colaboración que existe entre ellas mantiene en lo posible el buen gobierno del Estado a fin de otorgar a cada uno de sus habitantes la seguridad jurídica que éste se encuentra obligado a proporcionar con base a los recursos de los cuales se allegue.

Para este tema de tesis se han de estudiar las competencias tanto del poder Ejecutivo como del Judicial a fin de advertir que solo existe una coordinación y colaboración para mantener un equilibrio en la forma de gobierno de México.

La Constitución Federal establece en el artículo 16 que nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente. En sentido general la competencia alude a "una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos."¹⁷ Esto es que el juzgador, para conocer o resolver una controversia debe ser competente.

La competencia como concepto específico obedece a la distribución de la tarea que tiene el juzgador tales como la materia, la cuantía, el grado y el territorio.

Para los fines del presente estudio, interesa solamente la competencia por materia la cual versa sobre la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio, el que

¹⁶ Ruben Delgado Moyá, Op.cit. p. 102

¹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Op.cit. p. 167

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

requiere la necesidad de conocimientos especializados, respecto de las garantías o derechos que tutela la propia constitución y que son debatidos en un juicio.

Hablamos del Poder Ejecutivo ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra dentro del marco legal de éste poder, pero no estará sujeto a dependencia de ninguna autoridad de las que lo integran, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace. Es decir, "será un tribunal administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida"⁸⁸

"Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa."⁸⁹

Salvo los casos de excepción previstos en la ley como es el caso del artículo 89 Fracción XIV Constitucional, que señala las facultades y obligaciones del Presidente son: Fracción XIV "Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal."

La constitucionalidad del Tribunal en un principio fue polémica al creerse que implicaba un ataque al principio de constitucional de separación de poderes; la cual quedó despejada al adicionarse el artículo 104 constitucional por reforma de 30 de diciembre de 1946 y señalar en el párrafo segundo de la fracción I, que corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de asuntos que se interpongan contra las

⁸⁸ Rolando Magaña Herrejón. *Autonomía y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación*, p. 71

⁸⁹ Idem

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sentencias de Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Posteriormente, por reforma de 25 de octubre de 1967, segundo párrafo de la fracción I del artículo 104 constitucional señaló que: "Las leyes federales podrán instituir Tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo, dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios Federales y los particulares...", lo que trajo consigo que se perdiera cualquier tipo de duda sobre la constitucionalidad de este Tribunal.

Al quedar establecida la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación en el artículo 104 constitucional, quedo enclavado en el Título Tercero, Capítulo Cuarto, que corresponde al Poder Judicial, lo que subsistió hasta las reformas al artículo 104 constitucional de 10 de agosto de 1987. Cuando se derogó, entre otros, el segundo párrafo de la fracción I y así el apoyo constitucional de este Tribunal, queda ubicada dentro del Poder Legislativo, relativo a las facultades del congreso, al agregar al artículo 73 una nueva fracción, la XXXIXH, en la que se estableció la facultad del Congreso para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, para quedar como sigue:

Artículo 73.- "El Congreso tiene facultad ... XXIXH.- 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, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."⁹⁰

⁹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Op.cit.* p. 145

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con esto nos damos cuenta de la coordinación que debe haber entre los Poderes de la Unión para que a través de sus competencias mantengan un equilibrio en la correcta impartición de justicia en México.

Por tanto se considera que no debe haber dualidad de competencias ya que la estructura gubernamental de México es tan precisa y delimitada que únicamente habrá concordancia entre estas, y es precisamente por esto que debe haber autonomía y por ende la creación de la defensa pública del ciudadano dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.2 Estructura Orgánica y Funcional de una nueva Defensoría de Oficio perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

La creación de una defensoría pública o de oficio dentro del Tribunal implicará reformas a la ley Orgánica del mismo, a fin de sustentar jurídicamente esta defensoría.

Dentro de la Ley Orgánica del Tribunal tendrá que agregarse un nuevo capítulo que según la numeración existente le correspondería el número VIII cuya integración quedaría como sigue:

CAPITULO VIII.- De la Defensoría Pública

Sección I. - De la Integración

Sección II.- De la Organización y Funcionamiento

Sección III.- Del servicio de Defensa Pública

Sección IV.- Del servicio de Asesoría Jurídica

Sección V.- Del Procedimiento para la prestación del servicio de Asesoría Jurídica

Sección VI.- De los Defensores Públicos y Asesores Jurídicos

Sección VII.- Del servicio civil de carrera

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sección VIII.- De la Formación, Capacitación y actualización de los Defensores Públicos y Asesores Jurídicos

Sección IX.- De la adscripción y desempeño de los Defensores Públicos y Asesores Jurídicos

Sección X.- De la Representación

Sección XI.- De las Obligaciones

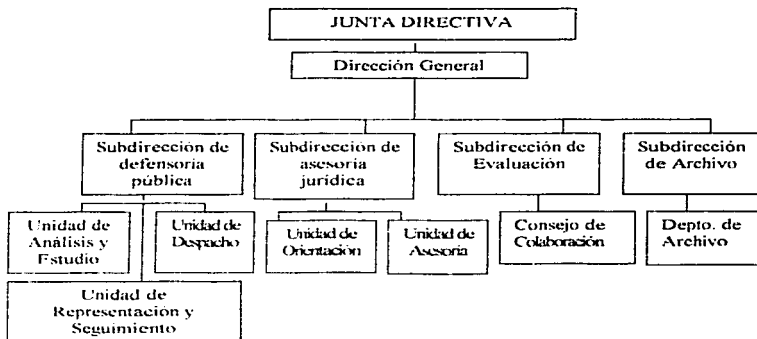
Sección XII.- De las Prohibiciones

Sección XIII.- De las Excusas y suspensión del servicio de Defensa Pública

Sección XIV.- Del Consejo de Colaboración

Así también, ésta nueva Defensoría Pública dentro del Tribunal requiere una estructura orgánica a fin de llevar un orden y control en el desempeño de sus actividades, para quedar de la siguiente forma:

Figura 4.1



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para el adecuado desempeño de la nueva Defensoría, la designación de sus integrantes (factor humano), correrá a cargo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, asimismo su capacitación en lo que corresponda al desempeño de sus actividades.

Para aspirar ser miembro de la nueva Defensoría Pública dentro del Tribunal se deberán cumplir determinados requisitos tales como ser Licenciados en Derecho, con experiencia laboral como litigante de mínimo tres años, así como presentar un examen de aspirante a ocupar los puestos dentro de la nueva Defensoría. Asimismo el Tribunal se encargará de llevar a cabo la selección de aspirantes y de brindar todos los medios necesarios para el buen desempeño de las actividades.

El personal administrativo será designado por la Dirección General con aprobación de la Junta Directiva, quien expedirá autorización a fin de brindar al personal administrativo cursos y capacitaciones frecuentes y de ésta forma contar con integrantes eficientes que permitan acceder a la justicia de manera pronta y expedita a la persona solicitante del servicio de defensa.

4.3 Régimen Jurídico de una nueva Defensoría de Oficio perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Como bien se ha dicho la Carta Magna en su numeral 17, da la base jurídica para la creación de órganos encargados de acceder a la justicia y defensa del ciudadano frente a una instancia judicial.

El régimen Jurídico que tendrá la nueva Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estará sustentada jurídicamente por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el artículo 17 constitucional, y a su vez por la propia Ley Orgánica del Tribunal en comento.

El Objeto de la Defensoría de Oficio es que se cree una instancia específica para la defensa del contribuyente dentro de la estructura orgánica del propio Tribunal independiente al Instituto Federal de Defensoría Pública, destinada proveer el derecho a la defensa gratuita a personas de escasos recursos económicos (contribuyentes menores), así como en los casos en que las leyes procesales lo determinen.

Para conseguir la autonomía y creación de ésta nueva instancia dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es necesario un Decreto pronunciado por el Poder Ejecutivo Federal a través del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 39 fracción II del Código Fiscal de la Federación, en el que se establezca la autonomía del servicio de asesoría y defensa jurídica del fuero Federal en la materia Fiscal por así competir a las facultades del Tribunal en comento, como órgano perteneciente a la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Federal, y cuyas funciones en éste momento son realizadas por el Instituto Federal de Defensoría Pública (órgano perteneciente a la estructura orgánica del Poder Judicial Federal).

El ámbito de la Defensoría de Oficio según el régimen jurídico de las defensorías públicas en general establece que la defensa jurídica pública lo constituye el ejercicio de la defensa en forma gratuita ante los órganos jurisdiccionales y competentes.

Al hablar del régimen jurídico de la nueva defensoría como parte integrante del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y como se ha establecido en el punto 4.2 del presente trabajo de tesis la conformación del nuevo capítulo dentro de la

TESIS CON
FALLA DE OPIGEM

Ley Orgánica del Tribunal conlleva necesariamente a ampliar cada sección integrante del citado capítulo, para que conformar y delimitar el nuevo órgano de defensa propuesto.

I. De la integración.- El nuevo órgano de defensa jurídica dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contará con una Junta Directiva, un Director General y las Subdirecciones, Unidades Administrativas y personal técnico para el desempeño de sus funciones.

II. De la Organización y Funcionamiento.- La Junta Directiva estará integrada por el Director General del órgano de defensa, quien la presidirá, y por cuatro profesionales del Derecho, nombrados por el pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Los miembros de la Junta Directiva realizarán sus funciones de manera personal e indelegable. Durarán en su cargo tres años y podrán ser reelectos por una sola ocasión.

La Junta Directiva sesionará con un mínimo de tres miembros y tomará sus decisiones por mayoría de votos de los miembros que estén presentes, asimismo la Junta Directiva tendrá las siguientes facultades:

- Fijar la política y las acciones relacionadas con la defensa jurídica del particular necesitado del servicio de defensa,
- Promover la evaluación del nivel profesional de los defensores públicos y asesores jurídicos, así como proporcionar asesoramiento técnico en las áreas o asuntos específicos en que ésta lo requiera,
- Proveer la realización de asuntos tendientes a perfeccionar el servicio de defensa y asesoría pública gratuita,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Aprobar los lineamientos para la selección, ingreso y promoción de los defensores públicos y asesores jurídicos,
- Lograr la excelencia del servicio mediante la orientación, difusión y atención de servicios al público, a través de cursos de capacitación y relaciones humanas,
- Examinar y aprobar los informes periódicos que someta a su consideración el Director General, y
- Las demás que pudiese otorgar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y otras disposiciones jurídicas aplicables.

La Dirección General estará presidida por el Director General, quien será nombrado por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a propuesta de su presidente y dudará en su encargo tres, pudiendo ser reelecto por una sola vez.

El Director General deberá reunir para su designación, los requisitos siguientes:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, no haber adquirido otra nacionalidad y estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- Tener cuando menos treinta años de edad, el día de su designación;
- Acreditar experiencia de tres años en el ejercicio de la abogacía, relacionada especialmente con las materias afines a sus funciones; y poseer, el día de la designación título y cédula profesional de licenciado en derecho, expedido por la autoridad o institución legalmente facultada para ello con antigüedad mínima de cinco años computada al día de su designación, y
- Gozar de buena reputación, prestigio profesional y no haber sido condenado con delito doloso con sanción privativa de libertad.

TESIS CON
FALLA DE CALIFICACIÓN

Las subdirecciones dentro del nuevo órgano de defensa pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son creadas para:

- Proponer al Director General, los proyectos de manuales administrativos y operativos, tanto generales como específicos, así como los instructivos que a sus áreas competan;
- Vigilar que se respete la independencia técnica y operativa, tanto del defensor público como del asesor jurídico;
- Realizar los estudios técnico – jurídicos tendientes a mejorar los servicios de defensa pública en el área de su competencia y proponerlos al Director General;
- Coordinar sus acciones en el ámbito administrativo, con las demás áreas integrantes de éste nuevo órgano de defensa pública;
- Recabar la información que resulte del ejercicio de sus funciones, con el fin de integrarla y elaborar un informe anual de labores, el cual será presentado al Director General;
- Controlar la recepción, registro, guarda, custodia y conservación de la información que contengan los archivos a su cargo, así como enviar copia del archivo correspondiente al área específica.

Las unidades dentro del nuevo órgano de defensa tendrán las siguientes facultades:

- Dirigir, organizar, controlar, coordinar y evaluar los servicios de asesoría y defensa pública en asuntos del orden fiscal;
- Recabar la información procesal de los asuntos recibidos para asesoría o defensa;
- Dirigir la elaboración y difusión de las normas relativas al servicio de asesoría y defensa pública, a efecto de garantizar el acceso a la justicia, mediante la orientación, asesoría y representación del solicitante del servicio;

TESIS CON
FALLA DE ORGANO

- Aplicar un programa de consulta interna sobre cuestiones sustantivas y procesales que plantea cada asesor jurídico;
- Proponer lineamientos y criterios para llevar a cabo una correcta supervisión en el desempeño de las funciones de cada integrante de unidad;
- Las demás que señalen las leyes aplicables.

III y IV.-Del servicio de asesoría y defensa pública.- El servicio de asesoría se proporcionará a toda aquella persona que crea haber sido dañada en su esfera jurídica y que acuda a éste órgano de defensa pública, la defensa pública se otorgará a la persona que haya recibido con antelación la asesoría otorgada por el propio órgano y que además se consideró viable para la representación en un litigio así como también deberá acreditar su calidad de imposibilidad de acceder a la justicia por no contar con los recursos económicos suficientes para hacer valer sus derechos.

Para determinar si el solicitante de los servicios de asesoría jurídica reúne los requisitos establecidos para que se le otorgue el servicio, se requerirá un estudio socioeconómico, elaborado por un trabajador social. En caso de urgencia, se deberá prestar el servicio sin esperar el resultado del estudio antes mencionado pero solo por una sola vez.

Se retirará el servicio de asesoría y defensa jurídica cuando:

- El usuario manifieste de modo claro y expreso que no tiene interés en que se le siga prestando el servicio;
- El usuario del servicio incurra dolosamente en falsedad de los datos proporcionados;
- El usuario o sus dependientes económicos que cometan actos de violencia, amenazas o injurias en contra del personal del nuevo órgano de defensa, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Desaparezcan las causas socioeconómicas que dieron origen a la prestación del servicio.

V. Del Procedimiento para la prestación del servicio de asesoría jurídica gratuita.- La asesoría jurídica comprenderá desde la orientación que se le dará a la persona solicitante del servicio, a fin de observar si el asunto planteado es competencia del Tribunal, si no lo fuere se canalizará al solicitante, mediante escrito fundado y motivado, ante la institución que a juicio del asesor deba proporcionarle la atención jurídica, aludiendo, si fuere el caso, a los convenios de colaboración que se hayan suscritos.

Posteriormente si el asunto a tratar es competencia del Tribunal se otorgará una asesoría viable a fin de iniciar los trámites para su defensa. La asesoría es un dictamen técnico jurídico que se emite después de analizar las manifestaciones y documentos que aporte el solicitante, y en el que se determina la competencia y viabilidad de la intervención legal y procesal del asunto expuesto.

VI. De los Defensores Públicos y Asesores Jurídicos.- Tanto el defensor público y el asesor jurídico se sujetarán a las siguientes disposiciones:

- Ejercerán sus funciones atendiendo a lo establecido por el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- En el ejercicio de su cargo, deben observar los principios de respeto, diligencia, prudencia, lealtad y economía procesal;
- Los servicios de defensa pública y asesoría gratuita desempeñados serán incompatibles con el patrocinio particular.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VII. Del servicio civil de carrera.- El servicio civil de carrera regula la selección, ingreso, adscripción, permanencia, promoción, capacitación, prestaciones, estímulos y sanciones del defensor público y asesor jurídico, aprobados por la Junta Directiva.

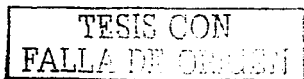
La selección se hará mediante la suscripción a un examen escrito de conocimientos en el área requerida, las personas que resulten los mejores resultados en la calificación de éste examen escrito pasarán a una segunda selección, mediante la aplicación de un examen práctico en el cual se analice un problema aleatorio, el aspirante otorgará su resolución por escrito y se promediarán ambos resultados, de los mejores promedios se elegirán los nuevos integrantes del órgano de defensa pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La adscripción se realizará después de la publicación de la lista de triunfadores. El Director General determinará el lugar en que el defensor público o asesor jurídico deben desempeñar sus funciones, atendiendo a las necesidades del servicio y de ser posible a lo solicitado por el aspirante.

La permanencia en la adscripción, así como el cargo de defensor público y asesor jurídico, estará sujeta a los resultados de la supervisión y evaluación de los servicios por ellos prestados.

Asimismo, cuando el defensor público o asesor jurídico incumpla o viole lo dispuesto por alguna disposición se le impondrán sanciones como amonestación, suspensión, inhabilitación, de acuerdo a la naturaleza de la responsabilidad administrativa, falta o irregularidad en que incurra.

VIII. De la formación, capacitación y actualización de los defensores públicos y asesores jurídicos.- Anualmente el Director General presentará a la Junta Directiva un



plan anual de capacitación. La misma Dirección General estará a cargo de su aplicación y evaluación, para mayor efectividad de este plan se tomará en cuenta la opinión de los defensores públicos en la formulación, aplicación y evaluación del programa.

Dentro del programa se establecerá la cantidad de acciones de capacitación y actualización en que los defensores y asesores deban intervenir como mínimo en el año correspondiente, para este efecto la Dirección General ofrecerá en sus diversas modalidades acciones de capacitación y actualización dentro de las cuales se planea un desarrollo favorable para el nuevo órgano de defensa.

La capacitación y actualización se extenderá para todas las personas que laboren dentro de éste nuevo órgano de defensa, a los cuales adicionalmente se les brindará capacitación especializada.

IX. De la adscripción y desempeño de los defensores públicos y asesores jurídicos.- La adscripción de los asesores y defensores públicos estará a cargo de la Dirección General como se ha mencionado con antelación de acuerdo a las necesidades de cada área. El desempeño de las funciones encomendadas tanto a los asesores como a los defensores públicos será supervisada por la subdirección de evaluación la cual vigilará el servicio de asesoría y defensa se realice con eficiencia, calidad y honestidad en el desempeño de sus funciones, a fin de que se hagan merecedores a reconocimientos y estímulos.

X. De la representación.- Uno de los principios fundamentales del nuevo órgano de defensa dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es la representación del ciudadano que solicita el servicio en un litigio ante una autoridad encargada de impartir justicia en México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La representación correrá a cargo de los defensores públicos quienes serán los encargados de seguir todo el proceso judicial en que verse el litigio de su representado, se iniciará con el ejercicio de la acción judicial mediante la presentación de la demanda o contestación a la misma según sea el caso, se continuará con todas las etapas procesales hasta llegar a la resolución; de igual forma se podrán interponer los recursos procedentes al caso concreto, ante las autoridades competentes.

La representación se podrá ver suspendida por los supuestos establecidos por los puntos III y IV anteriormente descritos.

XI. De las Obligaciones.- En el ejercicio de sus funciones el personal de la defensoría pública como nuevo órgano de defensa observará las obligaciones inherentes a su calidad de servidores públicos, de acuerdo con sus facultades específicas, y actuará con la diligencia necesaria para contribuir a la pronta y expedita procuración e impartición de justicia que marca el artículo 17 constitucional.

Son obligaciones de los defensores y asesores:

- Prestar el servicio de defensa o asesoría jurídica cuando éste le sea asignado, de acuerdo con lo establecido por el capítulo específico de la defensa dentro de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- Desempeñar sus funciones en el área de su adscripción;
- Utilizar los mecanismos de defensa que de acuerdo a la legislación vigente corresponda, involucrar jurisprudencia y tesis doctrinarias aplicables que coadyuven a una mejor defensa, e interponer los recursos procedentes, bajo su más estricta responsabilidad y evitando en todo momento la indefensión de su defendido;
- Formular amparos respectivos cuando las garantías individuales de sus representados se estimen violadas por autoridad alguna;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Llevar un registro en donde se asienten todos los datos indispensables inherentes a los asuntos que se les encomienden, desde su inicio hasta su resolución total;
- Formar un expediente de control de cada uno de los asuntos a su cargo, que se integrará con cada una de las promociones y escritos derivados del asunto, así como con los acuerdos, resoluciones y demás actuaciones, documentos y elementos relacionados con el mismo;
- Llevar una relación de fechas de las audiencias de asuntos que tengan encomendados, y remitir copia de ella al Director General con suficiente anticipación para su desahogo, para que, en caso necesario, se designe un defensor sustituto;
- Rendir, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, un informe de las actividades realizadas en el mes próximo anterior correspondiente, en el que se establezca los asuntos llevados y el estado en que se encuentran, para su conocimiento y control;
- Comunicar al superior jerárquico del sentido de las promociones o sentencias recaídas en los asuntos encomendados a su responsabilidad y, en su caso, enviar copia de las mismas;
- Sujetarse a las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos para la atención eficiente de las defensas y asesorías a ellos encargadas;
- Demostrar sensibilidad e interés en el desempeño de sus funciones y, al efecto, entender con cortesía a los usuarios y prestar el servicio con diligencia, responsabilidad e iniciativa;
- Participar activamente en las acciones de capacitación programadas y sugerir las medidas que mejoren el desempeño de las funciones de la defensoría;
- Abstenerse de incurrir en prácticas ilegales o que se opongan a la ética con que todo abogado debe desempeñar su profesión;
- Abstenerse de realizar acuerdos o tratados ilegales, o que de algún modo perjudiquen al interesado, o bien ocultar o falsear a éste información relacionada con el asunto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La nueva Defensoría Pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se localizará físicamente en la sede de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa localizada en Avenida Sevilla No. 40 Colonia Juárez, C.P. 0600, en México, Distrito Federal, por ser éste el órgano superior jerárquico a la nueva defensoría y que por ser un órgano nuevo vigilará el desempeño de sus funciones, así como también la estructura del edificio de éste Tribunal lo permite.

4.4 Funcionalidad de una Nueva Defensoría de Oficio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los ámbitos de las personas físicas como contribuyentes menores.

Para saber si nuestra nueva defensoría pública dentro del Tribunal en comento es un elemento importante en el acceso e impartición de justicia fiscal en nuestro país. Se realizó una investigación de campo a fin de complementar la investigación documental bajo la cual se realizaron los capítulos que anteceden, se llevó a cabo un planteamiento y se elaboró un instrumento de la investigación como es un cuestionario para su aplicación a contribuyentes menores a fin de que una vez realizada la investigación de campo ésta se aceptara o rechazara, y así observar si la propuesta es viable.

La elaboración del cuestionario garantizará la obtención de la información necesaria para el estudio, el cual constituye el considerar la instauración de una Defensoría Pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La presente encuesta se realizó en el vestíbulo del edificio ubicado en Av. Sevilla No. 40 Colonia Juárez en México, D.F., por ser éste la sede de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a la cual acuden muchas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

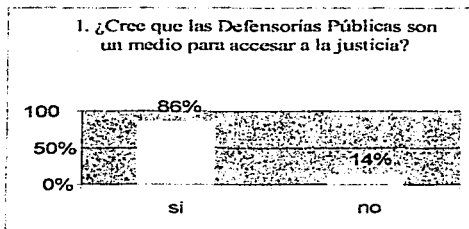
personas en busca de asesoría para resolver sus problemas que enfrentan y a quienes se les aplicó la presente encuesta. (ver anexo)

La fecha de realización de la encuesta fue elegida aleatoriamente, aplicándose el 17 de mayo del año en curso, con las siguientes preguntas:

4.5 Presentación y Análisis de Resultados

De los resultados obtenidos en las encuestas realizadas se presenta una gráfica de cada interrogante a fin de demostrar la viabilidad de la propuesta planteada.

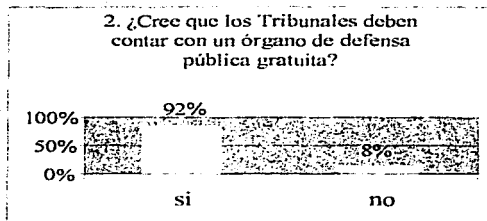
CUADRO 4.1



De acuerdo a la información recabada el 86% de los contribuyentes menores opinó que las defensorías públicas son un medio para acceder a la justicia, debido a que las mismas fueron creadas para tal fin, es decir acceder a la justicia a todo aquel que por razones de carácter económico le es difícil hacer valer sus derechos ante una autoridad, el 14% opinó que no es un medio para acceder a la justicia, debido a que muchas veces es difícil acceder a ellas.

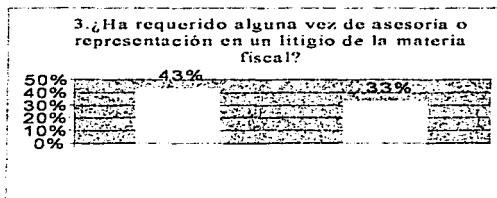
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CUADRO 4.2



El 92% de los contribuyentes menores entrevistados considera que los Tribunales deben contar con un órgano de defensa pública gratuita ya que de esta manera el acceso a la justicia se hace de forma, pronta y expedita, el 8% restante cree que no es útil ya que retrasa y entorpece el procedimiento.

CUADRO 4.3

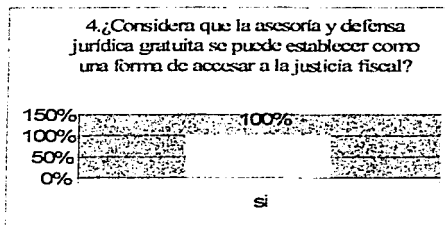


El 43% de los contribuyentes ha requerido de los servicios de una persona conocedora de la materia fiscal a fin de resolver el problema que enfrenta, ya sea únicamente en asesoría e incluso hasta llevar un litigio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cabe señalar que tuvieron que contratar los servicios

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

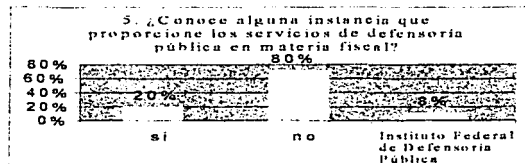
de un defensor particular, el 33% no ha tenido que utilizar ningún servicio de asesoría jurídica, puesto que un contador o abogado particular resuelve sus problemas fiscales.

CUADRO 4.4



El 100% de los contribuyentes encuestados considera que la asesoría y defensa jurídica gratuita puede ser una forma viable de acceder a la justicia fiscal, y que además estaría al alcance de todas las personas que lo necesiten, algo que hasta ahora no ha sucedido, puesto que quien necesita acceder a la justicia fiscal lo hace a través de un defensor particular.

CUADRO 4.5

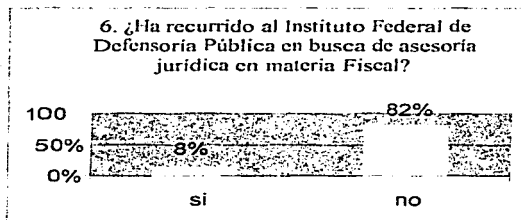


El 80% de las personas encuestadas no conoce ninguna instancia que proporcione asesoría o representación jurídica en materia fiscal en forma gratuita, el 20% restante conoce o ha escuchado de una instancia que imparte estos servicios y :

TESA CON
FALLA DE ORIGEN

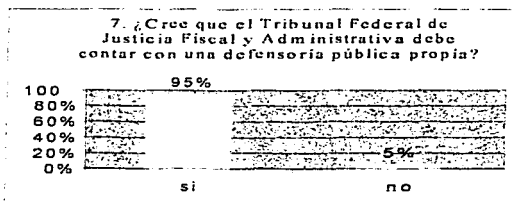
solo el 8% de ese 20% que sabe de la existencia y funciones en materia fiscal del Instituto Federal de Defensoría Pública.

CUADRO 4.6



Como se muestra en ésta gráfica y de acuerdo a la anterior se puede observar que las personas que conocen el Instituto Federal de Defensoría Pública es por que han requerido los servicios en materia fiscal por él prestados, y la gran mayoría que no conoce el Instituto considera que el acceso a la justicia fiscal únicamente es a través de un defensor particular o privado.

CUADRO 4.7



El 95% de los contribuyentes menores entrevistados cree que es necesaria la instauración de una defensoría pública propia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Administrativa para de esta forma acceder a la justicia fiscal, el 5% restante considera que no es importante la creación de la defensoría antes descrita por considerarla innecesaria ya que los servicios de asesoría y defensa pública en materia fiscal son prestados por el Instituto Federal de Defensoría Pública.

De acuerdo a los resultados obtenidos y al análisis de las gráficas expuestas se puede decir que existe la necesidad de la creación de una defensoría pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que aunque exista una instancia que dentro de sus facultades se encuentra la de proporcionar los servicios de asesoría jurídica en materia fiscal, éste órgano no tiene la experiencia y compromiso en la materia fiscal como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, puesto que es éste el creado para velar por la impartición de justicia fiscal, así mismo las funciones propias del Instituto en mención son básicamente en materia penal y no así en las materias civil, fiscal y administrativa.

También es importante considerar que al ser el Instituto un órgano encaminado a la materia penal, en muchas ocasiones el contribuyente o las personas necesitadas del servicio de asesoría o representación jurídica en materia fiscal no conozcan las facultades de éste en asuntos de carácter fiscal.

4.6 Propuestas de Reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa entorno a una nueva Defensoría de Oficio.

La reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa consiste básicamente en la adición de un capítulo específico para la creación de una Defensoría Pública o de Oficio, como ha quedado expuesto en el punto 4.2 del presente trabajo de tesis.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La creación de éste nuevo capítulo dentro de la Ley Orgánica en mención traerá consigo el sustento jurídico que todo nuevo órgano debe tener, para justificar su existencia y fundamento legal. Además tendrá una reglamentación interna que normará el actuar de las personas que laboran dentro del nuevo órgano de defensa.

Es importante tomar en cuenta que el acceso a la justicia en cualquier rama del derecho es una garantía implícita en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y aunque en este tema de estudio este acceso es otorgado por un órgano de defensa pública, se considera que no es el propicio ya que su estructura versa principalmente en otra rama del derecho.

Tomando en cuenta la finalidad con la que fue creado el Tribunal Fiscal de la Federación y la trayectoria que a sus 58 años de existencia ha logrado, nos atrevemos a poner a su consideración las siguientes propuestas, a fin de fortalecer su estructura y desempeño en sus funciones; propuestas que deben incluir dos aspectos fundamentales, uno de ellos es un aspecto teórico jurídico, es decir, respecto a su función competencial y el otro en su aspecto funcional, ya que a través de él se debe lograr un ambiente de seguridad, independencia y respeto.

Partiendo de estos supuestos, se pasará a las propuestas anteriormente referidas.

La necesidad de la creación y autonomía de una defensoría pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa lleva a la primer propuesta, la cual consiste básicamente en otorgarle autonomía a la defensa fiscal, a fin de que sea el propio Tribunal el encargado de acceder y administrar justicia en el área del derecho competente a él.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Así también la creación física de la defensoría pública en materia fiscal dentro Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de que las personas solicitantes del servicio lo encuentren en forma rápida y obtengan una asesoría eficiente, expedita y además gratuita.

Por otra parte es importante considerar también la creación jurídicamente hablando de éste nuevo órgano de defensa mediante la adición de un capítulo específico dentro de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como sustento jurídico y dando cumplimiento a lo establecido por el artículo 17 constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al analizar el desarrollo del tema "El acceso a la Justicia Fiscal en el marco del artículo 17 constitucional", se propuso como objetivo presentar un estudio teórico - práctico sobre la instauración de una Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para demostrar la importancia que tiene la defensa en las disposiciones que integran nuestro Derecho y la manera en que éstas tutelan y protegen la esfera jurídica de cada persona.

Una vez finalizado este estudio, se demostró la hipótesis planteada y el objetivo propuesto en la estructura del presente trabajo de investigación, debido a que se ha demostrado fehacientemente la necesidad que tiene el ciudadano de la creación y autonomía de una Defensoría Pública dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, datos que se han obtenido mediante la aplicación del método científico en nuestra investigación.

De tal forma y con base en lo expuesto, se demuestra que la Hipótesis se confirma, por haber demostrado el transecurso que ha tenido la impartición de justicia fiscal en México, desde las formas más primitivas de tributación, hasta la complejidad de la creación de un órgano especializado para este efecto impartir la justicia fiscal requerida.

Desde el punto de vista jurídico, el concepto de *Defensa* adquiere vital importancia por las responsabilidades que la ley señala, un ejemplo de ello se encuentra cuando una persona al enfrentar un problema, requiere los servicios de un defensor a fin acceder a la impartición de justicia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Además la investigación denota la importancia que tienen las Defensorías públicas o de oficio dentro del sistema jurídico, de la misma manera, la necesidad de su creación para mantener el equilibrio y paridad procesal dentro de las instancias gubernamentales a las cuales pertenecen.

La importancia que tiene la Defensoría y el defensor público o de oficio en la salvaguarda de los derechos del ciudadano desvalido y de aquellos que por razones económicas no pueden acceder a la impartición de justicia, radica en la obligación que tiene el Estado de proporcionar a cualquier persona el acceso a la justicia gratuitamente, mediante la creación de Tribunales que estarán expeditos para impartirla, todo esto con fundamento en el artículo 17 constitucional

Asimismo, se ha realizado una investigación de campo tendiente a analizar los pros y los contras derivados de la instauración de una Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de la cual los resultados demuestran la necesidad que tiene el ciudadano de ser asesorado y representado por una instancia propicia, puesto que los servicios prestados por el Instituto Federal de Defensoría Pública en muchas ocasiones son desconocidos, debido a que ésta instancia fue diseñada principalmente para conocer de asuntos derivados de la materia penal, y subsidiariamente en materias fiscal, civil y administrativa, en cuyos casos se habla únicamente de asesoría y no de defensa como tal.

Un diagnóstico de la situación actual dice que no son suficientes los servicios prestados por el Instituto Federal de Defensoría Pública, ya que se requiere la autonomía, la alta especialización y la imparcialidad de los servicios de Defensa, características que pueden ser otorgadas mediante la creación y autonomía de la Defensoría de Oficio dentro del Tribunal Federal de Justicia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fiscal y Administrativa, por ello se requiere dotar a éste órgano jurisdiccional de los mecanismos e instrumentos necesarios para supervisar y vigilar el oportuno, correcto y cabal cumplimiento del acceso a la justicia mediante la orientación y representación en juicio, y de esta manera cumplir con la obligación implícita dentro de la Constitución Política (artículo 17) de acceder e impartir justicia en forma gratuita a las personas que así lo requieran, a través de Tribunales creados para tal efecto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Décima Quinta Edición, México, Ed. Sista, 2002, pp. 374.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quincuagésima Quinta Edición, México, Ed. Porrúa, 2001, pp.895.

Código Fiscal de la Federación, México, Ed. Sista, 2002, pp.76

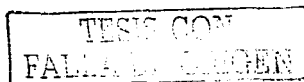
Ley Federal de Defensoría Pública, México, Ed. Instituto Federal de Defensoría Pública, 2001, pp.15

Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, México, Ed. Instituto Federal de Defensoría Pública, 2001, pp. 28

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Cuadragésima Primera Edición, México, Ed. Porrúa, 2002, pp.1078

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Quinta Edición, México, Ed. Isef, 2002, pp.86

Tesis Jurisprudencial 118. Compilación 1917-1965 del Semanario Judicial de la Federación. Segunda Sala



Resolución del Senado de la República, del 19 de noviembre de 1997

ARRIAGA Ponciano, Las Procuradurías de Pobres, Quinta Edición, México, Ed. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1998, 35 pp.

BRISEÑO SIERRA Humberto, Derecho Procesal Fiscal. El Régimen Federal Mexicano, Segunda Edición, México, Ed. Porrúa, 1998, 683 pp.

BURGOA ORIHUELA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Cuarta Edición, México, Ed. Porrúa, 1998, 997 pp.

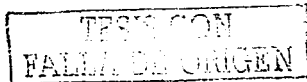
BURGOA ORIHUELA Ignacio, Las Garantías Individuales, Décima Séptima Edición, México, Ed. Porrúa, 1999, 744 pp.

CASILLAS ÁVILA Eduardo, La Justicia Administrativa Fiscal en México, México, Ed. Indetec, 2001, 146 pp.

DELGADO MOYA Rubén, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Décima Quinta Edición, México, Ed. Sista, 2001, 336 pp.

ESQUEDA DÍAZ José de Jesús, El Oficio de ser Defensor Público Federal en México, México, Ed. Instituto Federal de Defensoría Pública, 2000, 254 pp.

FIX ZAMUDIO Héctor, Breves Reflexiones sobre el asesoramiento jurídico v procesal como Institución de Seguridad Social, Tercera Edición, México, Ed. Anuario Juridico, 1997, 958 pp.



FIX ZAMUDIO Héctor, Derecho Procesal Penal, Segunda Edición, México, Ed. Anuario Jurídico, 1998, 470 pp.

GARCÍA MARTÍNEZ Bernardo, Gran Historia de México Ilustrada, México, Ed. Planeta, 2001, 400 pp.

GARCÍA MÁYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Cuadragésima Séptima Edición, México, Ed. Porrúa, 1997, 427 pp.

GONZÁLEZ Luis, Historia de México, Cuarta Edición, México, Ed. Esfinge, 1998, 2980 pp.

GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ Luis, Album de México, Segunda Edición, México, Ed. Clio, 1997, 63 pp.

IBARRA GIL Rafael, Congreso Internacional de Justicia Administrativa, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 1997, 282 pp.

KELSEN Hans, ¿Qué es la Justicia?, Décima Edición, México, Ed. Fontamara, 1999, 83 pp.

LOMELÍ CEREZO Margarita, Derecho Fiscal Represivo, Tercera Edición, México, Ed. Porrúa, 1998, 247 pp.

MAGAÑA HERREJÓN Rolando, Autonomía y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 1999, 200 pp.

TESIS CON
FALLA DE CINCOEN

MARTÍNEZ LÓPEZ Luis, Derecho Fiscal Mexicano, Cuarta Edición, México, Ed. Ecasa, 1999, 387 pp.

MARTÍNEZ LÓPEZ Luis, Derecho Fiscal Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1998, 322 pp.

MIRANDA VASURTO Ángel, La Evolución de México, México, Ed. Numancia, 1998, 367 pp.

MUÑOZ RAZO Carlos, Cómo elaborar y asesorar una investigación de Tesis, México, Ed. Pearson, 1998, 300 pp.

OCHOA Lorenzo, Gran Historia de México Ilustrada, México, Ed. Planeta, 2001, 400 pp.

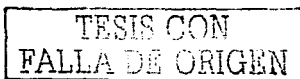
SOTO PÉREZ Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Vigésima Tercera Edición, México, Ed. Esfinge, 1997, 172 pp.

VALDÉS VILLARREAL Miguel, Principios Tributarios Constitucionales, México, Ed. Tribunal Fiscal de la Federación, 1997, 592 pp.

Diccionario de Derecho, Décimo Tercera Edición, México, Ed. Porrúa, 235 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano, Quinta Edición, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 958 pp.

GARCÍA Ramón, Larousse Diccionario Manual Ilustrado, México, Ed. Larousse, 2001, 561 pp.



Gran Diccionario Patria de la Lengua Española, Sexta Edición, México, Ed. Porrúa, 2000, 568 pp.

Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Edición, Tomo I, 1998, 897 pp.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXO

TESIS CON
FALLA DE CENSO

1.- ¿Cree que las defensorías públicas son un medio para acceder a la justicia?

Si _____ No _____

2.- ¿Cree que los Tribunales deben contar con un órgano de defensa pública gratuita?

Si _____ No _____

3.- ¿Ha requerido alguna vez de asesoría o representación en un litigio en materia fiscal?

Si _____ No _____

4.- ¿Considera que la asesoría y defensa jurídica gratuita se puede establecer como una forma de acceder a la justicia fiscal?

Si _____ No _____

5.- ¿Conoce alguna instancia que proporcione los servicios de defensoría pública en materia fiscal?

Si _____ No _____ Cuál _____

6.- ¿Ha recurrido al Instituto Federal de Defensoría Pública en busca de asesoría jurídica en materia fiscal?

Si _____ No _____

7.- ¿Cree que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe contar con una defensoría pública propia?

Si _____ No _____

TESIS CON FALLA DE ORIGEN