

"LUX VIA SAPIENTIAS"

UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
INCORPORADA A LA U.N.A.M.

FACULTAD DE DERECHO

CAMPUS SUR

**EFICACIA JURÍDICA DE LOS MEDIOS DE
IMPUGNACIÓN EN MATERIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA**

T E S I S

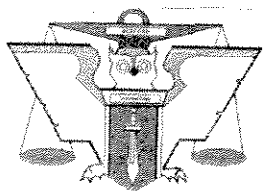
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

P R E S E N T A:

ISRAEL URIÓSTEGUI SALGADO.

ASESOR: MD. LUÍS LAURO RODRÍGUEZ INMAN.



MÉXICO, DISTRITO FEDERAL,

2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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

A Dios Padre...

Que aunque nunca lo pude ver, pero siempre, estuvo a mi lado, por la entereza que perpetro en mí, y por no dejarme caer ante las adversidades, y por darme los dones para terminar esta digna carrera, que se asemeja a una labor propia de él que es la Justicia...

A mis padres...

Paulino Urióstegui Josefina Salgado

El agradecimiento más grande de todos los presentes, sin ellos no hubiese sido posible terminar la carrera, mucho menos soñar con este momento, Gracias por su apoyo incondicional y se que hubo infortunios pero gracias a Dios se pudieron sobrellevar y salimos adelante en este sendero que ojala se convierta en sendero de éxitos.

A mi asesor, Lic. Luis Lauro Rodríguez Inman.

Por la enorme paciencia que me tuvo, por el apoyo en que esto fuera una realidad, por todas sus enseñanzas, y aprendizaje que hacen posible la perpetración de esta tesis, y por su enorme vocación en esta excitante profesión.

A los señores Licenciados Pedro y Rogelio Cuevas Figueroa

Por ser mis grandes maestros y enseñarme algo que sin temor a equivocarme resulto ser más que una vocación para mí, sino un estilo de vida y que es la defensa fiscal, gracias por todo y sobre todo gracias por haberme permitido aprender de unas personas tan distinguidas como ustedes.

<p>A mis hermanos... Juan Carlos y Luis enrique Por estar ahí sirviendo de apoyo cuando los necesite.</p>	<p>A mis Tíos... Javier Urióstegui, Pedro Urióstegui y Elvia Moreno. Por su apoyo que me brindaron y por sus consejos que me dieron.</p>
--	--

<p>A Paola A. L.... El agradecimiento interminable de tu apoyo, sin ti hubiera sido muy difícil dar el último paso, fuiste la piedra angular para que esto se hiciera realidad. Gracias por todo</p>	<p>A Arturo Salgado... Por ofrecerme su apoyo, en un momento crucial para mi, que sin ese apoyo hubiese sido muy difícil poder terminar la carrera, gracias y estoy en deuda contigo.</p>	<p>A la Juan Ruiz de Alarcón... Por la preparación que me dio, y que sirvió como base sólida para que yo enfrentara nuevos retos fuera de mi ciudad.</p>
---	---	---

<p>A mis nuevos amigos... Adán, Fredy y Víctor Por ser un ejemplo para mí, y contar con ustedes como grandes seres humanos.</p>	<p>A mis viejos amigos... Lorena, Jorge Jr., Olivia, Lucia, Graciela, Octavio, por estar juntos en los momentos difíciles en nuestra épica aventura.</p>	<p>A mis queridos amigos de actuaría de la novena sala del TFJFA. Por ser como una segunda familia en mi estancia en el DF, gracias Lic. Edith, Armando, Cristi y Doña Marce</p>
--	--	--

Al Lic. Javier Jacintos Ramírez...
Por ser el precursor de que yo me
enfocara por la materia Fiscal, y que
de antemano agradeceré por
siempre, puesto que no pudo haber
mejor especialidad que tomara que la
materia fisco _ administrativo.

<p>A la Universidad Latina... Por darme la oportunidad de continuar con mis estudios, de prepararme como profesionista y por su apoyo incondicional que nos brindaron, por acogernos en esta casa de estudios tan digna para mí.</p>	<p>A la Universidad Nacional Autónoma de México. Por que gracias a tu plan de estudios a lo largo de cinco años, hoy puedo decir que me siento preparado para afrontar los retos del mundo jurídico, de estar con la seguridad que estoy preparado por la mejor universidad de Latinoamérica. Gracias UNAM.</p>
--	--

INDICE DE CONTENIDO

Índice.....I
Introducción.....IV

Capítulo I. Antecedentes en materia fiscal administrativa.

1.1. La dualidad de posiciones entre los que imponen y los que pagan los Tributos..... I

1.2. Antecedentes históricos del contencioso administrativo en México.....2
 1.2.1. Época precolonial y Colonial.....2
 1.2.2. Etapa Insurgente.....4
 1.2.3. México independiente siglo XIX.....5
 1.2.4. Inicio de siglo XIX.....5
 1.2.5. La Ley Lares.....7
 1.2.6. Leyes de Reforma.....9
 1.2.7. El imperio de Maximiliano.....9

1.3. La Experiencia del siglo XX.
 1.3.1. Inicio de siglo.11
 1.3.2. Épocas del Contencioso Administrativo en México.12
 1.3.3. Primera Época Preconstitucional.12
 1.3.4. Segunda Época.12
 1.3.5. Tercera Época.12
 1.3.6. Cuarta Época.13

1.4. Especial mención del Consejo de Estado Francés y del Tribunal Fiscal de la Federación. (TFJFA).....13
 1.4.1. El Consejo de Estado Francés.13
 1.4.2. El Tribunal Fiscal de la Federación (TFJFA).15
 1.4.2.1. Ley de Justicia Fiscal.15
 1.4.2.2. Características del Tribunal Fiscal de la Federación.....16
 1.4.2.3. Evolución Legislativa del Tribunal Fiscal de la Federación.....17
 1.4.2.4. Constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación.....18
 1.4.2.5. Conversión del Tribunal Fiscal de la Federación en Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.19

Capítulo II. Recursos que se promueven ante la autoridad que emite el acto.

2.1. Recursos Administrativos.23
 2.1.1. Naturaleza de los Recursos Administrativos.23
 2.1.2. Concepto.26
 2.1.3. Elementos.....29
 2.1.4 Clasificación.32
 2.1.5. Trascendencia de los Recursos Administrativos.33

2.2.	Recurso de Revocación.	34
2.2.1.	Procedencia del recurso.	34
2.2.2.	Autoridades competentes.	35
2.2.3.	Escrito de interposición del recurso.	37
2.2.4.	Ofrecimiento de pruebas- periodo probatorio.	40
2.2.5.	Causas de improcedencia y sobreseimiento.	41
2.2.6.	El Recurso de revocación opcional.	43
2.2.7.	Recurso interpuesto por terceros.	44
2.2.8.	Negativa Ficta.	45
2.2.9.	Otros medios de defensa.	46
2.2.9.1.	Justicia de Ventanilla.	46
2.2.9.2.	Revocación de oficio o Reconsideración.	48
2.2.10.	Análisis jurídico del recurso de revocación.	49
2.3.	Recurso de Inconformidad ante el IMSS.	51
2.3.1.	Procedencia del recurso.	51
2.3.2.	Tramitación.	53
2.3.3.	Contenido del recurso.	53
2.3.4.	Casos de improcedencia y sobreseimiento.	55
2.3.5.	Pruebas en el Recurso de Inconformidad.	57
2.3.6.	Revocación.	57
2.3.7.	Recurso de inconformidad optativo ante el TFJFA.	58
2.3.8.	Análisis jurídico del recurso de inconformidad.	58
2.4.	Recurso Administrativo de Revisión en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo. (PROFECO).	59
2.4.1.	Iniciación del recurso.	60
2.4.2.	Plazo para interponer el recurso.	61
2.4.3.	Autoridad que conocerá del recurso de revisión.	61
2.4.4.	Contenido del recurso.	64
2.4.5.	Medios de pruebas.	65
2.4.6.	Casos de improcedencia y sobreseimiento.	65
2.4.7.	Análisis jurídico del recurso de revisión.	67

Capítulo III Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....69

3.1.	Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	69
3.1.1.	Naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	70
3.1.2.	Competencia.	73
3.1.3.	Demanda de juicio de nulidad.	76
3.1.4.	Termino para interponer el juicio.	83
3.1.5.	Ampliación de la demanda.	85
3.1.6.	Ampliación de la contestación.	86
3.1.7.	Casos de improcedencia y sobreseimiento.	86
3.1.8.	Contestación a la demanda de juicio de nulidad.	89
3.1.9.	Ofrecimiento de pruebas.	91

3.1.10.	Alegatos en el juicio de nulidad.	94
3.1.11.	Negativa ficta.	95
3.1.12.	Análisis jurídico del juicio de nulidad.	96
3.2.	Recurso de Reclamación	98
3.2.1.	Sujetos que intervienen.	98
3.2.2.	Plazo para interponerlo.	98
3.2.3.	Procedencia.	98
3.2.4.	Termino para correr traslado y para resolverlo.	99
3.3.	Queja.	99
3.3.1.	Casos para interponerla.	100
3.3.2.	Plazo.	103
3.3.3.	Excitativa de justicia.	103

Capítulo IV. Juicio de garantías ante el Poder Judicial de la Federación.

4.1.	Recurso de Revisión impugnados por la autoridad.	104
4.1.1.	Procedencia.	105
4.1.2.	Contenido del recurso.	107
4.1.3.	Termino para su interposición.	109
4.1.4.	Casos de improcedencia y sobreseimiento.	109
4.2.	Juicio de Amparo en materia Administrativa.	114
4.2.1	Generalidades.	114
4.2.2	Juicio de amparo directo.	115
4.2.3	Procedencia de juicio de amparo directo.	116
4.2.4	Presentación de la demanda de amparo directo.	116
4.2.5	Requisitos de la demanda de de amparo directo.	117
4.2.6	Trámite en la presentación de la demanda de amparo directo.	118
4.2.7	Suspensión en el juicio de amparo directo.	119
4.2.8	Trámite del juicio de amparo directo.	120
4.2.9	Sentencia en el amparo directo.	121
4.2.10	El juicio de amparo indirecto.	122
4.2.11	Causales de improcedencia.	124
4.2.12	La suspensión del acto reclamado.	127
4.2.13	Análisis jurídico del juicio de amparo directo e indirecto.	128

PROPUESTA.....130

CONCLUSIONES GENERALES.....132

BIBLIOGRAFÍA.....136

INTRODUCCIÓN

La presente investigación, tiene como finalidad hacer un análisis jurídico y encontrar en el ámbito federal, el mejor medio de defensa que en materia fiscal y administrativa tiene el contribuyente, respecto de multas, liquidaciones, determinaciones de créditos fiscales, etc, es por eso que este tema se titula Eficacia Jurídica de los medios de impugnación en materia fiscal y administrativa, es decir, buscaremos la eficacia con la que cuenta el contribuyente de promover o no determinado medio de defensa ante la autoridad que emitió el acto administrativo o bien ante la autoridad jurisdiccional.

La presente investigación se conforma de cuatro capítulos, en los que se utilizaron los métodos: histórico, deductivo, inductivo y analítico a través de los cuales abordo una serie de estudios de diversas disciplinas jurídicas como lo son. El Derecho Administrativo, El Derecho Constitucional Mexicano, El Derecho Fiscal y El Derecho Procesal.

En el primer análisis de esta investigación llamado "Antecedentes en materia fiscal _ administrativa", se realiza un estudio histórico, donde podemos percatarnos, que a lo largo de nuestra historia, ha existido la imperiosa necesidad de tener tribunales administrativos que ayuden a dirimir las controversias suscitadas entre el particular y el Estado, regular el tributo que pagan los ciudadanos y ver que este sea destinado al fin público.

Observaremos que en la época Precolonial los tributos aztecas generalmente eran el producto de las guerras, la cual origino una administración fiscal en especie. Ya en la época Colonial podemos ver vestigios de un tribunal que dirime las controversias como fue el consejo de indias.

Fue hasta la promulgación de la Ley de Justicia Administrativa, ley que creó en 1936 este Tribunal Administrativo, que tomara nacimiento y se desarrollase en un Órgano que prestigiara en México. Bajo esa perspectiva se dio origen el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entonces Tribunal Fiscal de la Federación el cual se consolida a través del control jurisdiccional ejercido a ese

punto por este organismo, dotado de plena autonomía, encargado de impartir Justicia Administrativa.

Ya con las premisas rebuscadas en la presente investigación y es por lo que se hizo la misma, es de analizar, el contenido de los medios de impugnación, como lo es el Recurso Administrativo de Revocación, el de Inconformidad, de Revisión, el Juicio Contencioso Administrativo y por último el juicio de Amparo, directo e indirecto.

Ahora bien y ya con lo antelación mencionado abordaremos el segundo capítulo consistente en los Recursos Administrativos, y como primer análisis tenemos al Recurso de Revocación, interpuesto ante la administración Jurídica, resulta ser una herramienta de fácil tramitación, sin más formalidad que las establecidas en el Código Tributario Federal, se hacen valer tanto cuestiones de legalidad como de inconstitucionalidad, las resoluciones que dictan no deben de transcurrir más de tres meses.

El recurso de inconformidad y de revisión, estos al igual que el de revocación siguen las mismas premisas; el primero de ellos ante el Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, y el segundo ante la autoridad que emita la resolución, en este caso Profeco, algo muy importante son los términos para promover cualquiera de los recursos mencionados con antelación, el recurso de revocación son 45 días y los otros dos 15 días, para promover en tiempo y forma.

Sin olvidar que estos tres recursos son optativos, que quiere decir esto, que pueden o no agotarse en la instancia administrativa, pudiendo impugnarlo ante una autoridad jurisdiccional, esto con la finalidad de que el recurso sea resuelto por autoridad diferente, y de forma imparcial a los intereses de las partes recurrentes.

Tenemos que mencionar también, en nuestro tercer capítulo al Juicio Contencioso Administrativo, como un medio de defensa fiscal y administrativa, el cual se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, procede contra actos de autoridad o resolución definitiva, su término para interponer el

recurso son 45 días, con un plus del doble del tiempo, sino se dan a conocer ciertas formalidades, existen mas formalidades a diferencia de los recursos administrativos, su tramitación es en sí sencilla cumpliendo con todo, las resoluciones pueden ser impugnadas a través del juicio de amparo, el tribunal fiscal se caracteriza, por ser un tribunal jurisdiccional, aun sin pertenecer al Poder Judicial de la Federación, pero su naturaleza jurídica es con facultades jurisdiccionales, lo que garantiza una imparcialidad en sus sentencias.

Por último el cuarto capítulo dedicado al Juicio de Amparo, en sus dos directrices directo e indirecto, directo en contra de la sentencia emitida por la sala regional del Tribunal Fiscal, indirecto en contra de actos de autoridad que pongan en riesgo la vulnerabilidad de las garantías individuales, verbigracias, embargo de cuentas bancarias, su término es de 15 días, la autoridad que lo resuelve no siempre es la misma, si es directo se encargara el Tribunal Colegiado de Circuito, en materia administrativa, y si es indirecto lo será el Juzgado de Distrito, ambos pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, lo que implica una justicia jurisdiccional en todos sus aspectos, la imparcialidad ante todo, y una justicia pronta, sin lugar a dudas la instancia ante estos dos organismos permiten una plena seguridad de la resolución para el contribuyente, y decir más aun, ya no hay mas instancias que el amparo, para los contribuyentes o bien recursos de revisión fiscal para la autoridad.

CAPITULO I. ANTECEDENTES EN MATERIA FISCAL- ADMINISTRATIVA.

1.1. LA DUALIDAD DE POSICIONES ENTRE LOS QUE IMPONEN Y LOS QUE PAGAN TRIBUTOS.

La dualidad de posiciones entre exactores y tributarios surge según el maestro Alfonso González Rodríguez, desde que aparecen las primeras organizaciones sociales. Los más fuertes se imponen a los más débiles y exigen de éstos la prestación de servicios y la entrega de bienes. De esta manera como lo sigue exponiendo el maestro González Rodríguez, “las contribuciones podían destinarse a los servicios públicos de la comunidad, con fines específicos o directamente a favor del soberano como una forma de vasallaje”.¹

Se asumía la hipótesis que los sujetos a esas cargas habían deseado una liberación, disminución, o por lo menos, a una justa proporción o distribución de ellas; por lo que la necesidad y expectativa, muchas veces remotas en alcanzar a una justicia tributaria, esta latente como desde la más antigua organización social.

Sin embargo, ni aún en los primeros indicios de una colaboración tributaria, se piensa que no había una colaboración dual o tripartita entre los soberanos y los súbditos, pues como lo argumenta, el maestro Alfonso González Rodríguez. Él nos dice que los soberanos, para mantenerse en el trono, para sus lujos y ostentaciones, y para cubrir el déficit de su gasto excesivo, se tendieran a obtener recursos empleando el sencillo medio de aumentar los gravámenes sobre una población cada vez más indigente.

Empero en esta dualidad, se crea un conflicto entre las personas que exigen que se les dé, en este caso los soberanos, y por el otro extremo los que se resisten a dar, como es el caso de los vasallos, esto originó, una lucha que se ha ido prolongando durante siglos, tanto que en nuestro tiempo aun perdura esa disputa incesante.

Porque en la actualidad como sujetos que contribuimos al gasto público, cuesta trabajo entender que el fin del pago de contribuciones es para un mejor

¹ GONZÁLEZ RODRIGUEZ, Alfonso. “*La Justicia Tributaria en México*”. Edit. Jus, México, 1992. Pág. 13.

servicio público de la sociedad y para la sociedad. Por ello, la incertidumbre de las personas es saber si de verdad todo lo que se contribuye es empleado para la satisfacción de las necesidades de la población.

Retomando el tema principal, el maestro Alfonso González Rodríguez, comenta que en las sociedades primitivas no existía una institución, en ausencia de estos recursos jurídicos, o no eran respetados; la defensa se entrevé en lo que a continuación se menciona:

- I. Los medios pacíficos, como la ocultación, la elusión o la fuga, para huir de acciones persecutorias.
- II. Los medios violentos, como la lucha armada contra los opresores, más fuertes y poderosos.

Dichas luchas casi siempre, causa pérdidas al resultar insuficientes, sin embargo, los sojuzgados, más débiles pero más numerosos, para derrocar a sus tiranos ocasionalmente han dado su apoyo a personajes que se consideran redentores.²

1.2 ANTECEDENTES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

1.2.1 EPOCA PRECOLONIAL Y COLONIAL.

En la época de los aztecas, existían juicios orales, rápidos en su trámite y solución, posteriormente, en la época colonial, Las Leyes de Indias facultaron a los administradores que se sentían lesionados por una decisión del Virrey o Gobernador para apelar ante las Audiencias Reales de Indias,³ existiendo dos distribuidas, una en México y la otra en Guadalajara, encargadas de conocer de los conflictos motivados por los actos y resoluciones administrativos, se consideraban la máxima autoridad en materia política, legislativa y judicial, constituyéndose el

² Ibidem, Pág. 14.

³ MARTÍNEZ LARA, Ramón. *“El Sistema Contencioso Administrativo en México”*. Edit. Trillas, México, 1990, Pág.76.

Real Consejo de Indias como la última instancia en este rubro,⁴ sin embargo, menciona Ramón Martínez Lara que hubo un primitivo sistema de justicia administrativa.⁵

El Dr. Pedro López Ríos, dice que “la organización del Contencioso Administrativo en México, tiene raíces que se remontan hasta la época del Virreinato. Al respecto, Juan Solórzano Pereyra refiere que ‘de todas las cosas que los virreyes y gobernados proveyeran a título de gobierno, está ordenado que si alguna parte se sintiere agraviada pueda apelar y recurrir a las Audiencias Reales de las indias, así como en España se apela y recurre al Consejo de justicia, allí son oídos judicialmente los interesados se confirman, revocan, y moderan los autos y decretos de los virreyes y gobernadores’. En caso de que el Virrey insistiera en la validez de su actuación, estaba mandado que se actuara de acuerdo por lo ordenado por los oidores, para evitar así la alteración del orden Público si no se respetaba la decisión de éstos y que los autos deberían remitirse al Real Consejo de Indias para que decidiera, en última instancia, si prevalecía la resolución gubernativa o la de la audiencia”.⁶

Posteriormente, el 3 de diciembre de 1786, se promulga en Madrid, España, la Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, con lo cual se vino a modificar el régimen administrativo y jurídico políticos; en materia de Hacienda se creó una Junta Superior de Hacienda como Tribunal de apelación, para cuyo funcionamiento se estableció un régimen especial consistente en que la jurisdicción correspondía exclusivamente a los intendentes y a la Junta Superior de Hacienda, siendo esta última, un ‘tribunal administrativo de jurisdicción retenida’.⁷

Es de mencionarse que en nuestro país los antecedentes históricos durante el virreinato fueron similares a los de España.

⁴ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1991, Pág.125.

⁵ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 78

⁶ LÓPEZ RÍOS, Pedro. “Ubicación Constitucional de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México,” Memoria del 4º, Congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, 2º Núm extraordinario, 1997, México, Pág. 353

⁷ Loc. Cit.

1.2.1 ETAPA INSURGENTE.

En referencia al primer antecedente constitucional con influencia en el mundo hispano, fue el surgimiento de la Constitución de Cádiz, promulgada el 12 de febrero de 1812, marcando sustancialmente la estructura administrativa. Se extendió en toda España hasta la Nueva España; reglamentando de manera incipiente un régimen jurídico de lo contencioso administrativo, el cual ya había sido creado en Francia años atrás, aunque esta Constitución no alcanzó a tener vigencia efectiva en el México naciente, con motivo de las convulsiones sociales y políticas.⁸

La Constitución de Cádiz instituyó un Consejo de Estado, que tenía jurisdicción en todos los asuntos gubernativos, pero no señaló el procedimiento ni la forma en que se iba a estructurar, en dicho ordenamiento legal, se contempla una jurisdicción especial para el enjuiciamiento de los actos administrativos, contenida en sus artículos 243 y 245⁹ aunque sin la posibilidad de juzgar al monarca.

Dos años después de la Constitución española de Cádiz, surge en nuestro país la primera Constitución, nombrada de Apatzingan, en honor al lugar donde se dio a conocer, el 22 de octubre de 1814, dónde se decreta la libertad de América Mexicana. Sin duda se vislumbra la gran influencia de las ideas revolucionarias francesas, ya que, consagra el principio de la separación de poderes, en su artículo 11, señalando que “tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarla a los casos particulares”,¹⁰ no obstante, aún no concebía la existencia de órganos de jurisdicción administrativa. Dicha constitución en su artículo 167 prohibía al Supremo Gobierno conocer de cualquier negocio judicial, por lo que se puede decir que no existió el sistema contencioso administrativo.

⁸ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 83

⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. “*Compendio de Derecho Administrativo*”. Parte General, Edit. Porrúa, S.A., México, 1996. Pág. 50

¹⁰ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 86.

1.2.3. MÉXICO INDEPENDIENTE. SIGLO XIX. INICIO DE SIGLO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 4 de octubre de 1824, da origen a la República representativa, democrática y federal, en su artículo sexto regula la división tripartita de poderes, e impide que uno de ellos intervenga en el ámbito de las facultades del otro, no reglamenta al contencioso administrativo.

De conformidad con los artículos 110 fracción XXI; 137 fracciones I, II y V incisos quinto y sexto de la constitución de 1824, se establece las facultades de la Suprema Corte de Justicia, para ejercer un control de la legalidad tocante a los actos emanados de la Administración Pública, esto da apertura a un sistema de lo contencioso administrativo de tipo judicialista,¹¹ al establecer en el artículo 137 fracción II y fracción V párrafo sexto, la competencia de la Suprema Corte de Justicia para “terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por sus agentes, además, de conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley”.

Sobre el particular, Alma Peralta Di Gregorio, puntualiza que con apoyo en dicha Constitución se crea el Consejo de Gobierno, inspirado en el Consejo de – Estado Francés, con facultades de consulta y dictamen en ciertos negocios de la Administración Pública, lo cual fue el “primer asomo de revisión sobre los actos administrativos”.¹²

Posteriormente surge el 30 de diciembre de 1836, las denominadas Siete Leyes, que dan origen a un Estado de tipo centralista; en especial referencia a la Quinta Ley surgida en la fecha indicada, contempla en el artículo 12 fracción VI, al contencioso administrativo, otorgando atribuciones a la Suprema Corte de Justicia “para conocer de las disputas judiciales que se promueven sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa”¹³

¹¹ Ídem.

¹² PERALTA DI GREGORIO, Alma. “Origen, Perspectiva Histórica y Proyección del Tribunal Fiscal de la Federación, Memoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México”, Pág. 16

¹³ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 87

El artículo 1^a de la citada Ley Quinta, establece que “el Poder Judicial de la República se ejerce por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por Hacienda que establece la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia”, en su estudio, Nava Negrete menciona que “conforme a este precepto se dio especial trato al contencioso fiscal, organizándose juzgados de primera instancia en cada departamento”¹⁴ igualmente así lo considera, José Luís Vázquez Alfaro, asume que las sentencias de primera instancia son recurridas ante el tribunal supremo de cada departamento y la suprema Corte de Justicia decide en definitiva sobre la materia.¹⁵

Ramón Martínez Lara indica sobre los proyectos primero y segundo de la Constitución Política de la República Mexicana del 25 de agosto y 2 de noviembre de 1842, los cuales contienen brotes incipientes del sistema contencioso administrativo, porque expresaban que la Suprema Corte de Justicia conoce de las disputas sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden, y ratifica conocer de la demandadas que se intentaran contra el Departamento, relativas a un juicio verdaderamente contencioso.¹⁶

Poco después, el 12 de junio de 1843, surgen las bases para la Organización Política de nuestro país, durante el Régimen de Antonio López de Santa Ana, publicados el 14 del propio mes y año. Se establece en el artículo 115, la subsistencia de los Tribunales de Hacienda, ubicados dentro de la esfera del Poder Judicial, asimismo, en el artículo 118 otorga la competencia de la Suprema Corte de Justicia, para impartir la jurisdicción administrativa. “En 1843 se facultó a la Suprema Corte de justicia para conocer demandas en contra de los Departamentos Administrativos en juicios contencioso pero subsistiendo los Tribunales de Hacienda”.¹⁷ Fue hasta el año de 1847, cuando surge las Acta Constitutiva y de Reformas, mediante la cual se restaura nuestro sistema federal, que se consagra en la Constitución de 1824, misma que fue revalidada. Atendiendo

¹⁴ Íbidem, Pág. 88

¹⁵ VAZQUÉZ ALFARO, José Luis. “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991. Pág. 131.

¹⁶ Loc. Cit. Pág. 87-88

¹⁷ PERALTA DI GREGORI, Alma. Op. Cit. Pág. 17

al contenido del mencionado ordenamiento, confería facultades a los tribunales integrantes del Poder Judicial para conocer del contencioso tributario.

1.2.4. LA “LEY LARES”.

Uno de los primeros antecedentes de relevancia del contencioso administrativo, lo constituye el Consejo de Estado Francés, creado a raíz de la Revolución Francesa de 1789.

El 23 de abril de 1853 estando de Presidente Santa Anna, se elaboraron las “Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución”, bajo la destacada participación de Lucas Alamán, se contempla una somera alusión en el artículo 9 sobre el contencioso administrativo, en el ámbito del Poder Ejecutivo; también se regula a un Consejo de Estado, otorgándole funciones de asesoría y consulta respecto de los ministerios de Gobierno.

En nuestro país, inspirado en el referido Consejo de Estado Francés, aparece el consejo de Estado que constituye el antecedente más remoto, que se sustenta en la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo, surgida el 25 de mayo de 1853, cuando en el País era gobernado por Antonio López de Santa Anna, dicho consejo estaba integrado por 21 miembros con cinco secciones especiales, acorde a las Secretarías de Estado que existían en ese entonces; se denominó “Ley Lares”, en reconocimiento a su creador, don Teodosio Lares; la vida de esta institución fue fugaz, pues sólo tuvo dos años de vigencia la referida Ley, inclusive, no existe antecedente de que hubiese entrado en funciones dicho Consejo de Estado.¹⁸

En la citada Ley se crea dentro del congreso de Estado, una sección de lo contencioso Administrativo, la cual se conformaba por cinco consejeros abogados, que eran nombrados por el Presidente de la República, en este ordenamiento se contempla una separación de competencia, de las autoridades administrativas y judiciales, prohibiendo a estas últimas el conocimiento de los asuntos contencioso

¹⁸ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 65.

administrativos. Se regula en el Reglamento, que las partes en el proceso lo serian la Administración y el particular.¹⁹

Esta primera Ley que crea tribunales administrativos y su Reglamento para el arreglo de asuntos de lo contencioso administrativo, da origen a tribunales administrativos autónomos, independientemente del Poder Judicial, otorgando facultades al Consejo de Estado, que se sitúa en la esfera del poder Ejecutivo, para controlar la legalidad respecto a los actos administrativos; dicha Ley Lares contemplaba un Consejo de Estado como tribunal administrativo de justicia retenida.

A la luz de dicha Ley se origina una serie de controversias, llegando el asunto a la Suprema Corte de Justicia, siendo precisamente don Ignacio L. Vallarta,²⁰ a quien corresponde sustentar la tesis de inconstitucionalidad de la referida ley, a la que considera violatoria de la división de poderes, al estimar al consejo de Estado como Tribunal en materia administrativa, y por tanto, “la reunión de dos poderes, el Ejecutivo y el judicial, en la persona del Presidente de la República”.²¹

Comenta Dionisio J. Kaye que el distinguido jurista don Ignacio L. Vallarta, impugna el contencioso formal y acepta el contencioso material, sosteniendo J. Kaye²² que este problema ha perdido actualidad de acuerdo con el desarrollo jurídico de esta materia, en la reforma constitucional y en sus leyes reglamentarias.

Después de declarada la inconstitucionalidad de la “Ley Lares”, la Justicia Administrativa, por disposición de la fracción I del artículo 97 de la Constitución de 1857, pasa a ser competencia de los Tribunales de la Federación.

¹⁹ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. Op. Cit. Pág. 134.

²⁰ LUCERO ESPINOZA, Manuel. “*Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*”. Edit. Porrúa S.A., Tercera Edición. México, 1995, Pág. 21.

²¹ TREVIÑO GARZA, Adolfo J, “*Tratado de Derecho Contencioso Administrativo*”. Edit. Porrúa, Primera Edición, S.A, México, 1997, Pág. 12

²² KAYE, Dionisio J, “*Derecho Procesal Fiscal*”. Editorial Themis, México, 1989, Pág. 25 y 26.

Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo conocida Ley Lares, fue abrogada el 23 de noviembre de 1855.²³

1.2.5. LEYES DE REFORMA.

Los ordenamientos legales que surgen durante el Régimen de Santa Anna fueron derogados mediante la “Ley Juárez sobre Administración de Justicia”, surgida el 25 de noviembre de 1855.²⁴

El 15 de mayo de 1856, Ignacio Comonfort expide el “Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana” en el cual se concedió a los tribunales del Poder Judicial el conocimiento de la jurisdicción administrativa.

Con motivo de la promulgación de la Constitución Política de la República Mexicana, el 5 de febrero de 1857, se da énfasis nuevamente al principio de la división tripartita de poderes en el numeral 50; en materia de jurisdicción administrativa, ésta se regulo en el artículo 97, por lo que las atribuciones para conocer de las controversias de los contencioso administrativo se otorgaron al Poder Judicial, prevaleciendo el sistema judicialista hasta 1936, según Ramón Martínez Lara.²⁵

1.2.6. EL IMPERIO DE MAXIMILIANO.

En el año de 1864, durante el imperio de vida efímera, se dio otro intento por dar vigencia el contencioso administrativo, siguiendo el modelo francés, así el 4 de diciembre de ese año, se emitió el Decreto que establece un Consejo de Estado, con atribuciones para crear un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, expidiéndose el 1ero. de noviembre de 1865, la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, por lo que se establece de acuerdo con el artículo 2º., un tribunal de jurisdicción retenida, sobre la base de un contencioso subjetivo,

²³ PERALTA DI GREGORIO, Alma, Op. Cit. Pág. 17

²⁴ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. Op. Cit. Pág. 136

²⁵ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 88.

sin conceder al Poder Judicial competencia para conocer de cuestiones administrativas.²⁶

Nos comenta sobre el particular Tomás Ruiz Pérez, que “durante el ilegítimo Imperio de Maximiliano, que comprendió los últimos meses de 1864 a los primeros de 1867, se instaura un Consejo de Estado similar al anterior, esta funcionalidad es discutible, dado que en aquél tiempo, estaba vigente el régimen judicialista que consagraba la Constitución Federal de 1857”.²⁷

En esta época surgieron diversas tesis sobre la competencia para resolver las controversias administrativas, las más trascendentales son las surgidas en 1878-1879, sustentadas por Ignacio L. Vallarta,²⁸ y Jacinto Pallares, para quienes no era concebible que el Poder Ejecutivo pudiera crear un contencioso administrativo de tipo continental europeo, ya que este Poder no podía asumir funciones jurisdiccionales, pues de ser así, violaría la Carta Magna.

Otras tesis de igual importancia es la sustentada por Ignacio Mariscal,²⁹ quien argumentaba la inconsistencia de la Constitución para que los tribunales federales conocieran de las controversias del ámbito administrativo, para que esto aconteciera estimaba la necesidad de la existencia de una ley que les otorgará la competencia específica y contemplará el procedimiento para el trámite de estos casos.

En síntesis, nos dice Alfonso Nava Negrete, que “en el siglo XIX nada más existieron dos experiencias del tribunal administrativo, uno lo es el Consejo de Estado de Lares de 1853, desconociéndose si trabajó, o alcanzó a impugnarse antes de que viniera la Revolución de Ayútlá; la segunda experiencia fue el Consejo de Estado del Imperio de Maximiliano; ambas instituciones copiaron lo que

²⁶ LUCERO ESPINOZA, Manuel. Op. Cit. Pág. 21.

²⁷ RUIZ PÉREZ, Tomás. “Evolución y Perspectivas del Contencioso Administrativo en las Entidades Federativas”, Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Núm. 6. Pág. 51

²⁸ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, Op. Cit. Pág. 137.

²⁹ Ibidem. Pág. 138

había en el Consejo de Estado de Francia, en esa época; la llamada justicia retenida”³⁰

1.3. LA EXPERIENCIA DEL SIGLO XX.

1.3.1. INICIO DE SIGLO.

El Tribunal Fiscal de la Federación, es sin duda la institución que sirve de modelo para el surgimiento de los tribunales de lo contencioso administrativo; Jorge Carpizo señala como precedentes del citado tribunal, el Decreto emitido el 10 de Mayo 1913 por don Venustiano Carranza, por el que se facultó a los nacionales y extranjeros para reclamar los daños sufridos durante los años de revolución y los que padecieran a partir de ese Decreto hasta la constitución del mismo; expidiéndose en el mes de noviembre de 1917, la Ley por la que se crea una Comisión dependiente de la Secretaría de Hacienda, con competencia para conocer de esas reclamaciones cuyos miembros eran nombrados por el Presidente de la República.³¹

Como se observa en la Constitución de 1917, en el artículo 104 se continuó con el sistema judicialista en su fracción I, cuya redacción fue igual que la contenida en el artículo 97 misma fracción de la Constitución de 1857, se omitió hacer mención a los tribunales administrativos.

La ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, se promulga el 8 de agosto de 1917, siendo publicada en el Diario Oficial Federal, también en ese año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta en trascendente jurisprudencia que “las leyes federales podían establecer medios de defensa para el gobernado cuyo conocimiento se atribuyera a una autoridad distinta de la judicial y determina incluso, la necesidad del agotamiento de estos medios antes de acudir al juicio de amparo”, esto es, de manera tangencial contemplaba a tribunales administrativos, Jurisprudencia que de acuerdo con el comentario de Pedro Ojeda Paullada, “allana el camino para la promulgación de la

³⁰ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 83.

³¹ Ídem.

Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936 que crea al Tribunal Fiscal de la Federación”.³²

En lo concerniente a los sistemas de lo contencioso administrativo, Tomás Ruiz Pérez, menciona que en nuestro país “por la natural influencia española y estadounidense, hasta finales de 1936 predomina la tradición judicialista, con la sola excepción de los años de 1853 a 1855, en la que existe un organismo jurisdiccional administrativo.”³³

1.3.2. ÉPOCAS DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEXICANO.

1.3.3. PRIMERA ÉPOCA. PRECONSTITUCIONAL.

Contemplada de 1936 al 27 de agosto de 1946; con especial referencia al Tribunal Fiscal de la Federación, que a pesar de no estar previsto por la Constitución, subsistió durante diez años, motivando su reconocimiento Constitucional.

1.3.4. SEGUNDA ÉPOCA.

Se inicia en 1946, cuando la Constitución reconoce la existencia del contencioso administrativo, y establece la posibilidad de que se formen tribunales de lo contencioso administrativo, señalando como requisito su autonomía.

1.3.5. TERCERA ÉPOCA.

De 1971 a 1978, en que se presenta el principio de la difusión del contencioso administrativo, en primer lugar con la creación del correspondiente al Distrito Federal. Este sigue los moldes del Tribunal Fiscal de la Federación, es en

³² OJEDA PAULLADA, Pedro, “*La Justicia Administrativa*”, Memoria. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal XXV Aniversario. Ciclo de Conferencias Celebradas en julio de 1996, Pág.42

³³ RUIZ PÉREZ, Tomás. “*Evolución y Perspectivas del Contencioso Administrativo en las Entidades Federativas*”, Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Núm. 6. pág. 51

esta etapa, cuando aparecen los tribunales de lo contencioso administrativo o los tribunales fiscales de Sinaloa, Sonora y Veracruz.

1.3.6. CUARTA ÉPOCA.

Aparece las reformas de 1987, en el artículo 116 de la Constitución, se señala que los Estados de la República pueden establecer tribunales de lo contencioso administrativo, pero no los obliga a crearlos.³⁴

1.4. ESPECIAL MENCIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO FRANCÉS Y DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

1.4.1. EL CONSEJO DE ESTADO FRANCÉS.

La historia de la jurisdicción administrativa francesa, según varios autores, entre ellos, José Luís Vázquez Alfaro, menciona que ésta se remonta a la época medieval, al referirse al *Concilium principis* romano a la Corte del Rey se conformó por juristas.

Se conforma al lado de la Corte del Rey, un grupo permanente de funcionarios que contaban con la preparación técnica suficiente, con el fin de estudiar los asuntos y preparar los proyectos de resolución, posteriormente, al consolidarse la monarquía, el Consejo del Rey se conformó por juristas.

Fue durante el reinado de Luís XIV, cuando se consolida el Consejo del Rey, que subsiste hasta 1789, ulteriormente, con el triunfo de la Revolución Francesa, esta organización es disuelta; motivado esto por la rígida interpretación de la separación de poderes, lo que ocasiona el establecimiento de las bases de la naciente jurisdicción administrativa.

³⁴ AZUELA GUITRON, Mariano. “*Perspectiva del Contencioso Administrativo*”, Revista Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero. Año IV, Número 7, 1992, Pág. 21 a 23

En plena Revolución francesa en 1790, la Asamblea Constituyente expide la “Ley 16-24 de agosto de 1790”, sobre la organización judicial, estableciendo en su artículo 13, lo siguiente:

“Artículo 13. Las funciones judiciales son independientes y permanecerán siempre separadas de las funciones administrativas. No podrán los jueces, sin incurrir en delito de prevaricación, perturbar de ninguna manera las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos a los administradores en razón de sus funciones”.³⁵

Desde luego que con lo anterior se dio paso a la jurisdicción especial, a la administración contenciosa, con la facultad exclusiva para conocer de los conflictos de tipo administrativo.

Sin embargo, en la Ley de 27 de abril al 25 de mayo de 1791, suprime todos los consejos hasta entonces existentes, creando en cambio, un Consejo de Estado, conformado por el rey y sus ministros, poseyendo algunas atribuciones de elaborar dictámenes que eran aprobados por el Jefe de Estado. Constituyendo lo que se conoce como “justicia retenida”.³⁶

En la Constitución del 25 de diciembre de 1799, se hizo efectiva la separación de la Administración Activa de la Administración Contenciosa, al crear el Consejo de Estado, donde establece en su Artículo 52, “Bajo la dirección de los Cónsules, un Consejo de Estado está encargado de redactar los proyectos de leyes y los reglamentos de la Administración Pública, y de resolver las dificultades que se presenten en materia administrativa”.³⁷

Precepto que es el fundamento del sistema de los tribunales administrativos, que queda integrado por el Consejo de Estado y los consejos de prefecturas, más tarde se crea el tribunal de conflictos.

³⁵ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. “*Derecho Administrativo*”. Servicios Públicos. Edit. Porrúa, UNAM, México, 1995, Pág. 14.

³⁶ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. Op. Cit. Pág. 40.

³⁷ FERNÁNDEZ RUIZ. Op. Cit. Pág. 15

Refiere el Profesor Eduardo García de Enterría que “en 1799 se crea el Consejo de Estado Francés y en 1805 se especializa en una forma de contencioso administrativo, pero sus resoluciones las debe aprobar el monarca, siendo hasta el año de 1870 que aparece la justicia delegada.”³⁸

De acuerdo con la referencia sobre la integración del Consejo de Estado, menciona Alma Peralta Di Gregorio, que se compone por “tres niveles que son: los Tribunales Administrativos (de primera instancia, derivados de los Consejos de las Prefecturas), las Cortes de Apelación (instancias de apelación) y el propio Consejo de Estado o suprema Corte Administrativa).”³⁹

La organización del Consejo de Estado Francés, se encuentra dividido en 5 secciones, de las cuales 4 son las encargadas de la función consultiva y administrativa, en las siguientes materias: del interior, finanzas, Obra Pública y Social; y la 5ª sección es la del contencioso, la función jurisdiccional en materia administrativa.⁴⁰

1.4.2. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

1.4.2.1 LEY DE JUSTICIA FISCAL.

El ejecutivo Federal, con base en las atribuciones que le fueron otorgadas por el Congreso de la Unión, tendientes a la organización de los servicios de hacienda por Decreto del 30 de diciembre de 1935, expide el 27 de agosto de 1936, la Ley de Justicia Fiscal, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente, para entrar en vigor el 1º. De enero de 1937; “con el Tribunal Fiscal de la Federación surge formalmente el contencioso administrativo en México,” con autonomía para dictar sus resoluciones, pero con las características de impartir el tipo de justicia delegada, esto es, por la delegación de

³⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. “*La Lucha contra las Inmunidades del Poder Público*”. Sentimiento Internacional Sobre Justicia Administrativa. 1ª Parte 30 y 31 de octubre de 1996. Universidad de Guadalajara.

³⁹ PERALTA DI GREGORIO, Alma, Op. Cit. Pág. 13.

⁴⁰ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. Op. Cit. Pág. 48.

facultades,⁴¹ con la promulgación de dicha Ley surge una polémica en torno a la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación.

Los integrantes de la Comisión redactora de la Ley de Justicia Fiscal que da origen al Tribunal Fiscal de la Federación, fueron Don Antonio Carrillo Flores, Don Alonso Cortina y Don Manuel Sánchez Cuen;⁴² Alfonso Nava Negrete menciona que el Consejo de Estado francés, representa una valiosa experiencia, muy positiva; para estos tres grandes abogados, jóvenes aún en ese tiempo, pero arduos integrantes, se refiere que ellos sí pudieron copiar bien, y además lo dicen en la exposición de motivos de la ley, reprodujeron conveniente el sistema francés de justicia delegada.⁴³

Dicho Tribunal “empezó a funcionar el 1 de enero de 1937, con cinco salas; se considera el pionero y el reflejo de los nuevos tribunales administrativos. También en 1939, surge la inquietud por parte del C. Licenciado Antonio Carrillo Flores, de la creación de un Tribunal Federal de Jurisdicción Administrativa, desafortunadamente no prospero, pero si fue ampliando su competencia a algunos aspectos relacionados a la materia administrativa.

1.4.2.2 CARACTERÍSTICAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Las peculiaridades del naciente Tribunal Fiscal de la Federación se circunscribieron a lo siguiente: Surge como un tribunal administrativo colocado en la esfera del Poder ejecutivo encargado de resolver las controversias administrativas especialmente en materia fiscal; contaba con la aplicación de una justicia delegada; y a la vez, fue un tribunal de simple anulación,⁴⁴ de conformidad con la exposición de motivos plasmada en la Ley de Justicia Fiscal, se concibe al Tribunal Fiscal de la Federación como un tribunal de justicia administrativa, con inspiración en el contencioso administrativo francés, con la perspectiva de resolver

⁴¹ PERALTA DI GREGORIO, Alma. Op. Cit. Pág., 36.

⁴² OJEDA PAULLADA, Pedro, “*La Justicia Administrativa*”, Memoria. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal XXV Aniversario. Ciclo de Conferencias Celebradas en julio de 1996, Pág.36

⁴³ NAVA NEGRETE, Alfonso. “*Necesidades de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México*”, Memoria del 4º congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo”, Núm. Extraordinario. Dic. 1997. Toluca, Méx. Pág. 24 y 25.

⁴⁴ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, Op. Cit. Pág.145

las controversias administrativas, sin embargo, desde su inicio esta al tanto de asuntos propiamente fiscales, pero en la actualidad, de acuerdo con el Magistrado Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, el número de asuntos que conoce este órgano, en su mayoría son de naturaleza administrativa, pues esta materia ha superado a la fiscal”, de ahí que exista la posibilidad de transformarlo en Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo.⁴⁵

La naturaleza jurídica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resume en lo siguiente: formalmente es una Institución Administrativa; materialmente realiza una función jurisdiccional; el autor Andrés Serra Rojas, comenta que su fundamento en el artículo 104 Constitucional creado por la ley federal; tiene autonomía propia e independencia; se coloca dentro del marco del Poder Ejecutivo; es un tribunal de justicia delegada y corresponde al contencioso de anulación.⁴⁶

1.4.2.3 EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

El Tribunal Fiscal de la Federación se crea con el que Alfonso Nava Negrete llama “pequeño” defecto⁴⁷ esto es, de no tener base en el texto de la constitución.

Se polemiza sobre la inconstitucionalidad del Tribunal, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera “que la garantía de jurisdiccionalidad consagrada en el artículo 14 constitucionalidad, no implica que el juicio se tenga que seguir ante el órgano judicial, ya que mientras el Poder Judicial tuviese conocimiento de los asuntos contenciosos administrativos a través del juicio de amparo, la Constitución no sería violada”.⁴⁸

Durante largo tiempo se discute sobre la constitucionalidad del Tribunal fiscal de la Federación, al no existir una norma de ese rango que faculte tanto al

⁴⁵ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *“La nueva Competencia del Tribunal fiscal de la Federación”*, Memoria de la 3ª Reunión Nacional de Magistrados del citado Tribunal. 13 y 14 de diciembre de 1994. 1ª Ed. Editado por el TFF. México, 1995. Pág. 13

⁴⁶ MARTÍNEZ LARA, Ramón. Op. Cit. Pág. 104

⁴⁷ NAVA NEGRETE, Alfonso. Op. Cit. Pág. 33.

⁴⁸ LUCERO ESPINOZA, Manuel. Op. Cit. Pág. 22

Congreso de la Unión como al Ejecutivo Federal, para la creación de tribunales administrativos.

1.4.2.4 CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN:

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1946, se refiere al artículo 104 fracción I, la que entra en vigor a partir del 10 de enero del año siguiente, (1947); mediante la cual reconoce, aunque de manera indirecta, la constitucionalidad de los tribunales administrativos; se establece la posibilidad de recurrir las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante un recurso, siempre que dichos tribunales gocen de plena autonomía para dictar sus fallos.⁴⁹

Para el mes de junio de 1967, se promulga la reforma al artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entrando en vigor el 28 de octubre de 1968, por la que se otorgaron facultades de manera expresa al legislador para crear “tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía”, encargados de dirimir controversias que susciten entre los particulares y la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los territorios Federales.

Este es el antecedente más importante para la vida jurídica del Tribunal Fiscal de la Federación puesto que se constitucionaliza, al regularse de manera directa el espacio de tribunales administrativos, facultando para ello al legislador federal, con lo cual sentaron las bases para la creación de tribunales locales de lo contencioso administrativo, y siga conservando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de revisión de las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, con lo cual se confirma el sistema mixto de jurisdicción administrativa.⁵⁰

⁴⁹ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. Op. Cit. Pág. 148

⁵⁰ Ibidem. Pág. 149.

1.4.2.5 CONVERSIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Como lo comentamos en líneas anteriores el primero de enero de 1937, entró en vigor la Ley de Justicia Fiscal y con ella inician las actividades del entonces Tribunal Fiscal de la Federación. Conforme a lo dispuesto por esta Ley, el Tribunal estaba integrado por 15 magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco Salas; las cuales estaban formadas por tres magistrados cada una. La competencia que les asignó el Legislador era en materia estrictamente fiscal, conociendo de las controversias que se suscitaban de actos o resoluciones emitidas por autoridades fiscales.

Un año después de haber entrado en vigor la Ley de Justicia Fiscal, fue derogada por el Código Fiscal de la Federación de 1938, conservando igual competencia para el Tribunal, misma que a través de leyes especiales se fue ampliando. Así en el año de 1942 la Ley de Depuración de Créditos otorga competencia para conocer de esta materia a cargo del Gobierno Federal.

De igual manera, la competencia del Tribunal también se amplía al conocer sobre la legalidad de los requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; exigir fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal; conocer las controversias que surgían por las resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social; sobre las resoluciones fiscales emitidas por el Departamento del Distrito Federal; respecto a las aportaciones que los patrones están obligados a efectuar para el establecimiento de las Escuelas Artículo 123; de controversias en materia de pensiones militares; de las controversias que surjan por las aportaciones que deben hacer los patrones conforme a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; respecto a la interpretación de contratos de obra pública; sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal; en materia de multas por infracciones a las leyes federales o del Distrito Federal; y, en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Para el año de 1946, se crean dos Salas más, que aumenta el número de magistrados a veintiuno.

En el año de 1967 se expide una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en la que se previeron los aspectos orgánicos del propio Tribunal, incrementándose a veintidós magistrados, integrando las siete Salas que ya existían, más el Presidente que no integraría Sala, asimismo se establecían las normas relativas a la competencia que tenían asignada, conservando el Código las correspondientes al procedimiento. Se introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos y se otorga al Tribunal facultades para conocer de los juicios de lesividad.

A esta Ley la sustituye una nueva que se expide con el mismo nombre en el año de 1978 y en la que se prevé la Regionalización del Tribunal, creándose las Salas Regionales y la Sala Superior, precisándose la competencia de ambas la diferencia era fundamentalmente respecto a la cuantía del asunto; asimismo se prevé el recurso de revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

Es en 1983 cuando se expide un nuevo Código Fiscal, conservando básicamente las normas procesales en los mismos términos. Posteriormente se incluyen en este ordenamiento las disposiciones relativas a la queja, para lograr el adecuado cumplimiento de las sentencias.

Posteriormente en el año de 1988, se modifica el Código Fiscal y la Ley Orgánica del Tribunal, con el objeto de promover la simplificación administrativa, y se suprime la competencia que hasta ese entonces otorgaba la Ley para que la Sala Superior revisara las resoluciones de las Salas Regionales a través del recurso de revisión.

En los años siguientes aparecen diversas leyes que otorgan competencia al Tribunal. En materia de comercio exterior, para conocer en juicio de las resoluciones recaídas respecto al recurso de revocación previsto en la Ley de la materia, así como de las resoluciones recaídas al recurso de revisión que contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Para 1996 entra en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, conservando su nombre y la competencia, pero modificando la integración de la Sala Superior de nueve magistrados a once, así como su forma de operación a través de Pleno o Secciones. Estas últimas conforme a la Ley son dos y se integran cada una con cinco magistrados.

Es a finales del año 2000 cuando el Congreso de la Unión aprueba las reformas en materias trascendentales para el Tribunal, como son: en primer lugar el cambio de nombre de la Ley Orgánica y del nombre de la Institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reflejando con ello la competencia que a través de los casi 65 años de existencia se le ha ido asignado, así como la que adicionalmente el propio Decreto de reformas le otorga señalando competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo se le proporcionan facultades al Pleno para determinar las regiones y el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales.

Las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación, en el (Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2000). Conforme al primer ordenamiento citado, se reformó la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además se volvió a reformar la fracción XIII del artículo 11 de esa ley, con el fin de establecer la competencia, no sólo para resolver los juicios en contra de resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino también para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la referida ley procedimental; asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materia que son de la competencia de dicho tribunal. Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción

territorial de las salas regionales, así como su número y sede; y, por último, se modificó la competencia territorial de las salas regionales, en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio, aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En cuanto a las reformas del Código Fiscal de la Federación, entre otras tenemos las siguientes: a) se cambia el nombre de "Procedimiento Contencioso Administrativo" por el de "Juicio Contencioso Administrativo"; b) que el actor debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista; c) se establece como facultad de las salas, y a petición de parte, el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado; d) se establece la posibilidad de señalar domicilio electrónico para recibir notificaciones; e) se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia, y condenar al cumplimiento de una obligación, además anular la resolución impugnada; g) se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.

El proyecto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo tiene su base en el actual procedimiento previsto en el título VI del Código Fiscal de la Federación, al cual se le hicieron las adecuaciones que se estimaron pertinentes para establecer un nuevo procedimiento, que sea "ágil, seguro y transparente".⁵¹

Fue hasta el primero de diciembre de 2005, cuando dicho proyecto se hizo tangible ya que el Congreso de la Unión publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Ley que entro en vigor en toda la República el día 1o. de enero del 2006, a partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogó el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que las leyes que remitan a esos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; Quedando sin efectos las disposiciones legales, que contravengan o se opongan a lo preceptuado en esta Ley, además de que los juicios que se

⁵¹ <http://www.tff.gob.mx/default.asp>

encuentren en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de entrar en vigor la presente Ley, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda.

CAPITULO II. RECURSOS QUE SE PROMUEVEN ANTE LA AUTORIDAD QUE EMITE EL ACTO.

2.1 RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

2.1.1. NATURALEZA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Según los maestros, Jesús Quintana Valtierra y Jorge Rojas Yáñez, respecto a la doctrina elaborada de la naturaleza jurídica de los recursos administrativos, existen dos tesis contrapuestas. Una de ellas sostiene que el recurso en cuestión es un acto administrativo de naturaleza jurisdiccional, mientras que la otra afirma que constituye un acto esencialmente administrativo.⁵²

Al realizar el comentario de las dos opiniones que apuntan a determinar la naturaleza del acto que define el recurso. Para esto el maestro Andrés Serra Rojas⁵³ afirma que ésta es administrativa por las razones siguientes:

A) No existe controversia entre la administración y el particular recurrente, sino una mera revisión de un acto administrativo de la propia autoridad administrativa o de un superior jerárquico, que la obliga a emitir un nuevo acto administrativo, no una sentencia, o a ratificar el anterior. De modo que se diferencia de la impugnación administrativa que demanda, además del particular y la administración, la presencia de un juzgador.

B) Los recursos administrativos no necesariamente deben inspirarse en procedimientos semejantes a los judiciales. Es típico de la administración encontrar sus propios y originales caminos para desenvolverse, de manera que los problemas jurídicos se complican cuando se confunden las jurisdiccionales.

C) La irrevocabilidad de las resoluciones administrativas que ponen fin a un recurso es propia de numerosos actos administrativos. La ley es la que determina

⁵² QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág. 309.

⁵³ SERRA ROJAS, Andrés. En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág. 309.

la naturaleza del acto administrativo y la que, finalmente, debe resolver su estructura definitiva.

Por su parte el perito Gabino Fraga⁵⁴ considera que del estudio de la naturaleza del recurso administrativo, surge una cuestión: si la autoridad administrativa que lo resuelve, al hacerlo ejecuta un acto jurisdiccional o un acto administrativo. Y señala que pueden ser varias razones a favor de que se un acto jurisdiccional.

Comenta que existe una controversia entre el particular y la administración que ha realizado el acto, de modo que esta última tiene que poner fin a dicha controversia, decidiendo si el acto recurrido constituye o no una violación a la ley.

En segundo termino, el recurso está organizado en las leyes con un procedimiento semejante al judicial, pues en él se establecen formalidades especiales para iniciarlo, términos de prueba, etc.

Por último comenta el escritor Fraga, que en varias leyes se establece, el particular afectado con una resolución administrativa puede optar, para reclamarla, entre el procedimiento administrativo y el procedimiento judicial (recurso de revocación, artículo 117 del Código Fiscal de la Federación), lo cual indica que son equivalentes. Llega a esta conclusión por que se corrobora que con la disposición que esas mismas leyes contienen: una vez elegida una vía no puede recurrirse a la otra.

En lo personal opino, que los recursos administrativos se guían mediante un procedimiento administrativo, más no jurisdiccional, de la misma forma, lo establecen los maestros QUINTANA VALTIERRA JESÚS y ROJAS YAÑEZ JORGE⁵⁵, y lo sustentan en los motivos siguientes:

- El acto administrativo, en forma de crédito fiscal que causa un agravio al gobernado, ya tiene existencia jurídica.

⁵⁴ GABINO FRAGA En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág. 309.

⁵⁵ QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. Op. Cit. Pág. 309.

- Dicho acto está sujeto al procedimiento administrativo, en el cual la autoridad que lo emitió o su superior jerárquico, lo someterán a uno de los poderes que implica el vínculo jurídico de la jerarquía en materia administrativa, como es el poder de revisión traducido a la facultad administrativa que tienen los superiores de revisar el trabajo de sus subordinados.
- El ejercicio del poder de revisión implica que, en caso de encontrarse faltas en el acto administrativo, éste se puede revocar, modificar, confirmar o anular.

Por otra parte Raúl Rodríguez Lobato,⁵⁶ comenta que se ha querido dar al recurso administrativo el carácter de un medio de defensa que dirime controversias que versan sobre situaciones o cuestiones de hecho que de Derecho, libre de todo tecnicismo, empero el maestro Rodríguez no considera acertada esa tesis, pues en el recurso administrativo, como en cualquier otro medio de defensa deben exponerse no sólo los hechos del caso, sino también los agravios que causa el acto impugnado, esto es, la lesión jurídica que causa el acto de la autoridad.

De lo expuesto por el maestro Rodríguez, considera que cuando se agota un recurso administrativo el interesado debe formular las alegaciones jurídicas que demuestren la ilegalidad del acto impugnado, así como ofrecer las pruebas pertinentes, ya que considera que el recurso administrativo es una autentica oportunidad de pedir justicia y de lograr el restablecimiento de la legalidad en los actos de la Administración.

Finalmente, señala el maestro Rodríguez, que la naturaleza jurídica del recurso administrativo queda manifiesto por el mandato contenido en el artículo 132 del Código Fiscal de la Federación, que dispone la facultad de invocar hechos notorios; que cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto; que la autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjuntos los agravios, así como los demás

⁵⁶ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. “*Derecho Fiscal*” Edit. Melo. Segunda Edición, México, 1986. Pág. 253.

razonamientos del recurrente, a fin de resolver las cuestiones efectivamente planteadas, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.⁵⁷

2.1.2. CONCEPTO.

Una vez que se ha quedado delimitada la naturaleza jurídica del recurso administrativo, pasaremos a dar el concepto del mismo, a través de varios autores que desde el punto de vista intrínseco todos y cada uno de ellos coinciden en algo muy similar. Así es como el maestro Rodríguez Lobato, lo define como un Estado de Derecho, el cual es imperativo que exista un control de legalidad sobre los actos de autoridad administrativa, a fin de que se encuentren en consonancia con las leyes que las rigen y permitan a los particulares, cuyos intereses puedan resultar lesionados por las violaciones que a las mismas se cometan, tener una adecuada protección⁵⁸.

Los Licenciados Alejandro Paz López y José Guadalupe Mesta Guerra,⁵⁹ dicen que el recurso administrativo, “es un medio ordinario y directo de defensa que tiene a su alcance los gobernados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derecho, con el objeto de que esta sea revocada o cuando menos modificada, cuando sea demostrada la ilegalidad del acto”.

El experto Moisés Rodríguez Michel⁶⁰ lo define como “el medio de defensa previsto en ley con la finalidad de que los particulares puedan impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones dictadas por las diferentes dependencias que la componen, cuando éstos hayan sido emitidos en su perjuicio ya sea por violación al ordenamiento o por la falta de aplicación de la disposición debida”.

Por otra parte la doctrina establece que “consiste en un poder que el administrado tiene de exigir a la Administración que se sujete en su funcionamiento

⁵⁷ Ibidem. Pág. 254.

⁵⁸ Ibidem. Pág. 249.

⁵⁹ PAZ LÓPEZ, Alejandro y MESTA GUERRA, José Guadalupe. “*El Recurso de Revocación en Materia Fiscal*”. Primera Edición, 1era. Reimpresión. México, 2002. Pág. 37

⁶⁰ RODRÍGUEZ MICHELL, Moisés. “*Recurso de Revocación fiscal*”. Edit. Porrúa. Primera Edición. México, 2002.

a las normas legales establecidas al efecto, lo que significa que los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que estas señalen y persiguiendo el fin que las mismas indiquen”.

Igualmente, Emilio Margán define el recurso administrativo como “todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares por violación al ordenamiento aplicado a falta de aplicación de la disposición debida.”⁶¹

A su vez, Andrés Serra Rojas⁶² afirma: “El recurso administrativo es una defensa legal que el particular afectado, para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dicta, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o reforme”.

Continuando con el siguiente concepto del maestro Gabino Fraga⁶³ quien lo define como “El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener, en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, anule o lo reforme, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo”.

Carrillo Flores,⁶⁴ concibe al recurso administrativo como “La posibilidad de que un particular impugne ante la autoridad administrativa, una decisión con el objeto de que la autoridad ante quien se dirige emita una nueva resolución sobre el

⁶¹ MARGÁN, Emilio. En RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. “*Derecho Fiscal*” Edit. Melo. Segunda Edición, México, 1986. Pág. 249

⁶² SERRA ROJAS, Andrés, En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág. 308

⁶³ FRAGA, Gabino, En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág.

⁶⁴ CARRILLO FLORES, Antonio. En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág.308.

fondo del asunto”. Para Merckel⁶⁵ el recurso administrativo lo considera como “Los medios de que dispone las partes para pretender, por lo general, dentro de un plazo breve, que las autoridades administrativas modifiquen o deroguen el acto administrativo”.

Gonzalo Armienta⁶⁶ lo considera como “Un medio de impugnación que la ley ha concedido a las partes o a los terceros que gozan de la legitimación procesal, para obtener la revisión de las resoluciones del órgano jurisdiccional y, en su caso, su modificación o revocación.

Luís Raúl Díaz González⁶⁷ lo define como cualquier medio de defensa que tienen los particulares para rebatir, ante la propia autoridad, los actos o resoluciones dictados por ella y que les provocan un perjuicio, ya sea por la aplicación indebida de la ley, la no aplicación, o bien por arbitrariedades del funcionario que la dicta. La finalidad que se busca es obtener la nulidad de la referida actuación o resolución, ya sea en forma parcial o total.

El mismo autor señala una variedad de ventajas y desventajas de los recursos administrativos entre las cuales destacan las siguientes:

Ventajas.

- a) Permite corregir a la autoridad errores administrativos, sin que otras personas se percaten de ellos.
- b) Proporciona a la autoridad un conocimiento pleno de las facultades en las leyes y procedimientos administrativos.
- c) Se evita recargar de trabajo a otros entes de tipo judicial, tales como los Tribunales Administrativos.
- d) El particular puede ser beneficiado con una resolución justa, no necesariamente apegada a derecho.
- e) Las instancias se resuelven, presumiblemente, en forma más rápida.

⁶⁵ MERCKEL, Adolfo, En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág.308

⁶⁶ ARMIENTA CALDERON, Gonzalo, En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ, Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”. Edit. Trillas. Cuarta edición. México 1999. Pág.308

⁶⁷ Díaz González, Raúl. “*Medios de Defensa Fiscal*”. Edit. Gasca. Tercera Edición. México, 2001. Pág. 12

f) Es un instrumento eficaz de las autoridades administrativas para el control de la legalidad.

g) Evita al gobernado un conflicto costoso, ya que el mismo puede preparar el medio de combate, sin entrar en los tecnicismos propios de los procedimientos ante Tribunales.

Desventajas.

a) En muchos casos los servidores públicos que conocen el recurso, le dan la razón a la propia autoridad administrativa. Por tanto, muchos particulares desconfían de la justicia administrativa, por considerar que es pérdida de tiempo.

b) En numerosas veces la autoridad no resuelve, porque debe darle la razón al recurrente y retarda su resolución.

c) Aunque no se exigen requisitos exagerados para el trámite de los recursos, sí existen ciertos tecnicismos jurídicos que sólo conocen los expertos en la materia, lo que se vuelve un poco riesgoso su agotamiento por personas que no los conocen a fondo.

Por lo antes señalado, se concluye que el recurso administrativo es el medio de impugnación a través del cual, el particular que considere afectada su esfera jurídica por un acto de molestia, puede solicitar ante la propia autoridad que emite el acto, o bien de su superior jerárquico, la revisión de la resolución que le depare perjuicio bien sea revocándola, modificándola, anulándola, o bien confirmando el acto de autoridad. Y como se expondrá más adelante la definición nos dará a su vez los elementos del recurso administrativo y de esta forma seguir escudriñando la misma.

2.1.3. ELEMENTOS.

Los elementos o principios necesarios para agotar un recurso administrativo son los siguientes:

A). El recurso debe estar legalmente establecido. Es decir, el recurso debe de estar previamente establecido en la ley, de esta manera puede considerarse formalmente impugnado el acto administrativo y no se dará lugar a que se configure el consentimiento tácito del acto.

B). Existencia de la autoridad competente para conocer y resolver el recurso. De nada serviría que la ley estableciera el recurso si no existe una autoridad competente para su conocimiento y resolución. Por lo tanto, en los ordenamientos que regulan la organización y funcionamiento de la Administración Pública debe preverse la existencia de este tipo de autoridades, o bien, la propia ley que establece el recurso debe prever cuál será la autoridad que lo conocerá y resolverá, debe dotarla de competencia y señalar sus atribuciones.

C). Existencia de una resolución administrativa. El recurso administrativo sólo es procedente para impugnar las decisiones de la autoridad administrativa, o sea, que es absolutamente ineficaz para impugnar las decisiones de autoridades de otro tipo. Sin embargo, no todas las resoluciones administrativas son recurribles, sólo aquellas que reúnan las siguientes características:

a. Que sea definitiva, es decir, una resolución de trámite, susceptible de ser revisada de oficio; debe ser la decisión que resuelva y ponga fin al expediente en la fase oficiosa del procedimiento.

b. Que sea personal y concreta, que este dirigida a una persona determinada afectando su esfera jurídica y verse sobre una situación específica. La doctrina señala que si una resolución es general y abstracta no puede deparar perjuicio a una persona sino hasta que se produce un acto de aplicación, que es normal y concreto.

c. Que causa agravio, que lesione un interés legítimo directo o indirecto. Es interés directo cuando afecta a quien va dirigida la resolución y es interés indirecto cuando el afectado es persona distinta del titular de la resolución, pero que por su relación con éste la ley le imputa responsabilidad en el cumplimiento de la obligación.

d. Que conste por escrito, como principio de seguridad jurídica todas las resoluciones de la autoridad administrativa deben constar por escrito y que este principio es consagrado por el artículo 16 de nuestra carta magna.

e. Que sea nueva, su contenido no haya sido del conocimiento del particular con anterioridad, a través de otra resolución definitiva de la autoridad administrativa, y haya sido consentido expresa o tácitamente, o bien sea materia de algún medio de defensa distinto.⁶⁸

Por su parte Luís Humberto Delgadillo Gutiérrez⁶⁹, dice de la existencia de los recursos administrativos se requiere de los siguientes elementos esenciales:

Previsión en la ley. La revisión de legalidad con base a una instancia del particular sólo puede proceder cuando en la ley esta expresamente previsto el procedimiento que debe desahogarse, y el superior jerárquico, o una autoridad administrativa especial para eso efectos, ya que las promociones sin base legal no vincularan a la autoridad para emitir una resolución, y, por otra parte, si la revisión la realiza de manera oficiosa, su actividad sólo constituye una forma de manifestación interna de sus autoridad.

Un acto administrativo previo. Para que exista el recurso debe haber un objeto sobre el cual incida la actuación de la administración, a fin de revisar la legalidad de la resolución pronunciada con anterioridad.

Una instancia de parte. Estos medios de defensa sólo pueden existir mediante el impulso inicial de un particular a quien, se supone, afecta la actuación oficiosa no constituiría un recurso.

Un interés jurídico lesionado. La promoción para que la autoridad proceda a la revisión de sus actuaciones sólo puede realizarla quien tenga un interés jurídico, es decir, el reconocimiento que la norma jurídica hace para la defensa de un derecho del particular, o, en su caso, el reconocimiento de un interés legítimo por la situación particular del gobernado, de tal forma que la falta del interés jurídico o legítimo, en su caso, dará lugar al desecamiento de la instancia, o su sobreseimiento.

⁶⁸ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. “*Derecho Fiscal*” Edit. Melo. Segunda Edición, México, 1986. Pág. 254 y 255.

⁶⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. “*Principios de Derecho Tributario*”. Edit. Limusa, Cuarta Edición. México, 2003. Pág. 186.

2.1.4 CLASIFICACIÓN.

Dentro de la legislación mexicana, se acierta que los recursos administrativos se clasifican en optativos y obligatorios.⁷⁰ Es optativo cuando se puede elegir entre agotarlo primero y después, llegando el caso, acudir a juicio ante los tribunales, o bien acudir directamente a juicio, esto es, si no queremos agotar la instancia del recurso se puede ir directamente hacia el juicio, pidiendo la nulidad del mismo, pero existen también recursos que son de carácter obligatorio y son los que necesariamente deben de agotarse en esa instancia antes de acudir a juicio.

Empero cada vez más los recursos están adoptando esa características de ser optativos más que obligatorios y así de esta forma el contribuyente analiza cual le conviene más jurídica como económicamente.

Por lo que respecta a la materia fiscal en específico se puede ver que el recurso de revocación que se presenta ante la Administración Local Jurídica, dependientes del Servicio de Administración Tributaria, es optativo ya que no es necesario agotar la instancia ante la propia autoridad que emite el acto, cómodamente puede ir uno ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa e impugnarlo mediante el juicio de nulidad, sin olvidar que el recurso de inconformidad que se promueve ante el Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, también es optativo a partir del día 21 de diciembre del año 2001, fecha en que dejo de ser obligatorio su impugnación vía recurso de inconformidad.

En materia administrativa inclusive en la legislación vigente se encuentran varios recursos que no son optativos, y necesariamente tiene que agotarse el recurso antes de acudir al juicio de nulidad, tanto en el ámbito federal, local inclusive municipal; casos en específico el recurso de inconformidad estipulado en la Ley de la Policía Federal Preventiva y el propio Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que antes de acudir a juicio se tiene que agotar el recurso, aún cuando la Corte pronuncie algunas tesis aisladas

⁷⁰ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. “*Derecho Fiscal*” op.cit Pág. 260.

referentes a este recurso y que dice que el recurso es optativo y se puede ir directamente al juicio, sin embargo, algunas Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las ha desechado por improcedentes como por ejemplo la Sala ubicada en el Edo. De México, pero aquí hay una gran ambigüedad puesto que también he sabido y corroborado que la Sala Regional del Pacífico ha admitido la demanda de nulidad contra una boleta de infracción, sin necesidad que se notifique por parte de la autoridad una multa administrativa como tal.

2.1.5. TRASCENDENCIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

La importancia del recurso administrativo radica en que normalmente la ley establece que es improcedente acudir ante los organismos jurisdiccionales si en el orden administrativo existe algún medio de defensa que permita al gobernado obtener la anulación del acto administrativo y legal. Por ejemplo, específicamente en el campo tributario, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el artículo 8, fracción VI, señala la improcedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra actos que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa. Disposición similar existe en la Ley de Amparo, que establece en el artículo 73, fracción XV, que es improcedente el juicio de garantías contra actos de autoridades distintas de las judiciales, cuando deban ser revisadas de oficio, conforme a la ley que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la propia ley consigna para conceder la suspensión definitiva.

Como se ve el recurso tiene su trascendencia que es relevante, no tan solo por el hecho de que se pueda revocar un acto de autoridad que afecta a la esfera jurídica del gobernado, sino que por el hecho de que en algunos casos, deben de agotarse las instancias administrativas a fin de llegar a una instancia jurisdiccional, y obtener una plena certidumbre y seguridad jurídica respecto al acto de autoridad que nos afecta.

2.2. RECURSO DE REVOCACIÓN.

El recurso administrativo de revocación, es el medio de defensa más recurrido en el área fiscal, puesto que fiscalmente hablando tiene mayor trascendencia. En este capítulo se analiza el fondo y la forma del recurso de revocación, sus puntos medulares, elementos y requisitos que lo conforman, de esta manera, se vincula con la teoría, práctica, y por supuesto la legislación que en este caso lo será principalmente el Código Fiscal de la Federación; al encontrar el origen del recurso en su artículo 116, del Código Tributario. Como primer punto se analiza la procedencia del recurso, cuales son los actos o resoluciones recurribles.

2.2.1. PROCEDENCIA DEL RECURSO.

De acuerdo con los artículos 117 del Código Fiscal de la Federación:

El recurso de revocación procederá contra:

RESOLUCIONES DEFINITIVAS.

- I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que.
 - a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
 - b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley.
 - c) Dicten las autoridades aduaneras.
 - d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquellas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

ACTOS DE AUTORIDADES FEDERALES.

- II. Los actos de autoridades fiscales federales que:
 - a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se aleguen que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.

- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se aleguen que éste no se ha ajustado a la ley.
- c) Afecte el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este código.
- d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este código.

2.2.2. AUTORIDADES COMPETENTES.

Los artículos 26 fracción XIX y 27 A). Fracción II, B). Fracción II, del Reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria, establece como autoridades competentes para resolver los recursos administrativos, a la Administración General Jurídica, a la Administración Central de lo Contencioso, y la Administración de Recursos Administrativos.

Capítulo VIII

De la Administración General Jurídica

ARTICULO 26. *Compete a la Administración General Jurídica:*

.....

.....

XIX.- *Resolver los recursos administrativos hechos valer contra actos o resoluciones de ella misma, o de cualquier unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria o de autoridades fiscales de las entidades federativas en cumplimiento de convenios y acuerdos de coordinación fiscal, y el de inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.*

ARTICULO 27. *Compete a las siguientes unidades administrativas de la Administración General Jurídica ejercer las facultades que a continuación se precisan:*

A. *Administración Central de lo Contencioso:*

II.- *Las señaladas en las fracciones III, VIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII y XXVIII del artículo anterior de este reglamento.*

B. Administraciones de lo Contencioso "1", "2", "3", "4" y "5" y Administración de Recursos Administrativos:

II.- Las señaladas en las fracciones III, VIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII y XXVIII del artículo anterior de este reglamento.

ARTICULO 28. *Compete a las Administraciones Locales Jurídicas dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, ejercer las facultades siguientes:*

II.- Las señaladas en las fracciones III, VIII, IX, XII, XIV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del Artículo 26 de este reglamento.

En el artículo 106 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, nos señala dos autoridades que tramitan y resuelven el recurso de revocación, aunadas a las antes mencionadas, y principalmente actúan cuando se alegue que un acto administrativo impugnado mediante recurso de revocación, no fuera notificado o que lo fue ilegalmente.

COMPETENCIA EN MATERIA DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y OTRAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 106. Serán competentes para tramitar y resolver el recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación, las siguientes unidades administrativas de la Secretaría:

- I.** La Tesorería de la Federación, cuando se controviertan resoluciones dictadas por las unidades administrativas que la integran, y
- II.** La Procuraduría Fiscal de la Federación, en las materias de su respectiva competencia.

Por su parte el artículo 121, del Código Fiscal de la Federación señala que el escrito de interposición del recurso debe presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emite o ejecuta el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación excepto

lo dispuesto en los artículos 127 y 175 de este Código, en que el recurso deba presentarse dentro del plazo que en los mismos se señalan.

2.2.3 ESCRITO DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO.

La interposición del recurso de revocación, debe reunir los siguientes requisitos de formalidad, a fin de que al presentarlo ante la autoridad competente lo admita sin ninguna prevención, o bien evitarla al no omitir los sencillos requisitos, puesto que no hacerlo la autoridad puede emitir un requerimiento, y no cumplir tal, ocasiona un gran perjuicio en nuestra contra, ya que este puede desechar fácilmente el recurso interpuesto. El artículo 122 del Código Tributario nos señala los requisitos a seguir.

Artículo 122. El escrito de interposición del recurso debe satisfacer los requisitos del artículo 18 de este código y señalar además:

- I. La resolución o el acto que se impugna.
- II. Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.
- III. Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Cuando no se expresen los agravios, y no se señale la resolución o el acto que se impugne los hechos controvertidos o no se ofrezcan las pruebas a que se refieren las fracciones I, II y III, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrá por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

Por su parte el artículo 18 del citado código establece también ciertos requisitos que aunados a los anteriores son de observancia para la formalidad del recurso.

Artículo 18. Toda promoción dirigida a las autoridades fiscales, deberá presentarse mediante documento digital que contenga firma electrónica avanzada. Los contribuyentes que exclusivamente se dediquen a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícola que no queden comprendidos en el tercer párrafo del artículo 31 de este código, podrán no utilizar firma electrónica avanzada. El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá determinar las promociones que se presentarán mediante documento impreso.

Las promociones deberán enviarse por los medios electrónicos que autorice el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, a las direcciones electrónicas que al efecto apruebe dicho órgano. Los documentos digitales deben tener por lo menos los siguientes requisitos:

- I. El nombre, la denominación o razón social, y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le corresponde en dicho registro.
- II. Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.
- III. La dirección de correo electrónico para recibir notificaciones.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, así como cuando se omita señalar la dirección de correo electrónico.

Los contribuyentes a que se refiere el tercer párrafo del artículo 31 de este código no estarán obligados a utilizar los documentos digitales previstos en este artículo. En estos casos, las promociones deben presentarse en documento

impreso y estar firmadas por el interesado o por quien este legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella dactilar. Las promociones deben presentarse en las formas que al efecto apruebe el servicio de administración tributaria. Cuando no existan formas aprobadas, la promoción debe reunir los requisitos que establece este artículo, con excepción del formato y dirección de correo electrónicos. Además deben señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones, y, en su caso, el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Cuando el promovente que cuente con un certificado de firma electrónica avanzada, acompañe documentos distintos a escrituras o poderes notariales, y estos no sean digitalizados, la promoción debe presentarla en forma impresa, cumpliendo los requisitos a que se refiere el párrafo anterior, debiendo incluir su dirección de correo electrónico. Las escrituras o poderes notariales deben presentarse en forma digitalizada, cuando se acompañen a un documento digital.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren los párrafos cuarto y quinto de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, si la omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deben especificar en el requerimiento la forma respectiva.

Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a las declaraciones, solicitudes de inscripción o avisos al registro federal de contribuyentes a que se refiere el artículo 31 de este código.

2.2.4. OFRECIMIENTO DE PRUEBAS- PERIODO PROBATORIO.

Es el artículo 130 del Código Tributario es el encargado de señalar cuales pruebas en el recurso de revocación se admitirán, en el se asienta que son admisibles toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. La cual no se considera comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Respecto a las pruebas convenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Se legitima como prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos solo prueban plenamente ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración, se esta a lo dispuesto por el artículo 210-a del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las demás pruebas quedan a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.

Con referencia a la prueba pericial, es posible determinar que esta probanza tiene un especial interés; sea por el hecho de que dicho medio probatorio se presenta y se desahoga al mismo tiempo en que se tramita el recurso; o bien por la imposibilidad que existe de presentar, por parte de la autoridad, un perito que pudiese desvirtuar la validez del dictamen pericial ofrecido por el recurrente.

Para el tramite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, son aplicables las disposiciones legales que rijan para el Juicio Contencioso Administrativo Federal, a través del cual se pueden impugnar las resoluciones que pongan fin al recurso de revocación, en tanto no se opongan a lo dispuesto en este capítulo.

2.2.5. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESSEIMIENTO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

Como se ha señalado en líneas anteriores, cuales actos y resoluciones resultan viables para la interposición del recurso de revocación, pero también es menester conocer cuando es improcedente el mismo, para evitar perder un asunto por un descuido en su instrumentación o tramitación.

Será un acto improcedente, coloquialmente hablando, cuando un acto no es conforme a derecho, o bien es inadecuado a la norma previamente establecida, o presentada en forma extemporánea, es así que el Código Fiscal de la Federación, nos señala los casos de improcedencia en primer término, y en este sentido el Código Tributario establece en su artículo, 124 los casos en que un recurso de revocación es improcedente:

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

- I. Que no afecten el interés jurídico del recurrente.
- II. Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de sentencias.
- III. Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.
- V. Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.
- VI. En caso de que no se amplié el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 de este código.
- VII. Si son revocados los actos por la autoridad.
- VIII. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inicio con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- IX. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

Pero también existe, el sobreseimiento quién De Pina Vara⁷¹ lo define de esta forma: “Acto en virtud del cual una autoridad judicial o administrativa da por terminado un proceso o un expediente gubernativo con anterioridad al momento en que deba considerarse cerrado el ciclo de las actividades correspondientes al procedimiento de que se trate.”

⁷¹ DE PINA VARA, Rafael. “*Diccionario de Derecho*”. Edit. Porrúa, Decimoséptima edición. México, 1991. Pág. 462.

Ahora bien, el Código Tributario en su artículo 124-a, señala los casos en que un recurso debe declararse sobreseído, y por tanto el estudio del mismo no se podrá efectuar, por tener dichas anomalías las cuales son:

Artículo 124-A. Procede el sobreseimiento en los casos siguientes:

- I. Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso.
- II. Cuando durante el procedimiento en que se substancie el recurso administrativo sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 de este código.
- III. Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada.
- IV. Cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.

2.2.6. EL RECURSO DE REVOCACIÓN OPCIONAL.

El recurso de Revocación es opcional, es decir, se puede elegir desahogar el recurso ante la autoridad que emitió el acto, o bien promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, empero, varios litigantes prefieren desahogar la instancia administrativa, a fin de no llevar el asunto a mayores escalas, si se cree que la autoridad pueda revocarla, otros prefieren dejar del lado el recurso y promover el juicio, en cambio existen algunas ventajas al promover el recurso de revocación antes que el juicio. Por su parte el Código Fiscal en su primer párrafo del artículo 125 establece lo siguiente.

“El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover, directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro; en el caso de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos, el contribuyente podrá impugnar dicho acto, por una sola vez, a través de la misma vía.”

Por no dejar de mencionar las ventajas mencionadas con antelación, se puede decir que entre las ventajas de promover el recurso de revocación, es en primer término, desde el punto de vista económico, ya que un recurso administrativo es más económico promoverlo que el juicio de nulidad, en razón que el recurso de revocación lo puede interponer persona distinta que un abogado con especialidad fiscal, y aunado a esto, puede autorizarse en término del artículo 19 del citado código, cuestión que en el juicio de nulidad no es posible, al requerir ser Licenciado en Derecho, para poder ser autorizado por el agraviado en términos del artículo 5 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, a fin de llevar actos propios del juicio. Otra de las ventajas que se puede señalar, es en el recurso de revocación, al hacer valer agravios y posteriormente si la resolución es desfavorable esos agravios ampliarlos más, hasta hacer provechoso nuevas violaciones que en el recurso no se hicieron valer por estrategia, por ultimo, que se vea o no como ventaja, el hecho de considerables abogados lo hacen, es el introducir el recurso de revocación para ganar tiempo y hacer una excelente defensa ante el Tribunal Fiscal, se desconoce si en teoría se hace mención, pero en la practica se utiliza en buena medida, para aquellos casos que por su naturaleza se prefiere agotarlo desde el recurso a fin de allegarse y darse una idea de cómo podría mejorar la defensa del contribuyente.

2.2.7. RECURSO INTERPUESTO POR TERCEROS.

El recurso de revocación, puede ser interpuesto por un tercero, ajeno al que por su propio derecho hace valer violaciones en su agravio, y entre ellas esta la de ejercer un derecho que atenta contra una de las garantías consagradas constitucionalmente como lo es la garantía de propiedad, o bien que respecto a un deudor tiene preferencia de pago al fisco, al ser anterior la deuda con uno, que el que hace valer mediante el procedimiento administrativo de ejecución la autoridad fiscal, es así, como el Artículo 128, establece cuando un tercero ajeno a una determinación, resolución, crédito fiscal, entre otras puede interponer legalmente recurso de revocación. “El tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá hacer valer el recurso

de revocación en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco federal. El tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales, lo hará valer en cualquier tiempo antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal”.

Como punto de estudio del recurso de revocación, se dirá que la resolución que ponga fin al recurso debe como todo acto de autoridad, estar fundada y motivada, examinar todos los agravios que se hacen valer, excepto cuando uno de ellos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto. Además de que la autoridad puede invocar hechos notorios y corregir los errores que advierta en la cita de disposiciones legales, a fin de apreciar la resolución de manera objetiva y resolver en razón de la legalidad, de acuerdo con los principios de legalidad objetiva de la verdad material antes expuestos, pero sólo con respecto a lo que haya sido materia del recurso.

Las resoluciones que se dicten, precisando su alcance podrá, en los términos del artículo 133 del Código Tributario:

Artículo 133. La resolución que ponga fin al recurso podrá:

- I. Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.
- II. Confirmar el acto impugnado.
- III. Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.
- IV. Dejar sin efectos el acto impugnado.
- V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Cuando se deje sin efectos el acto impugnado por la incompetencia de la autoridad que emite el acto, la resolución correspondiente declarará la nulidad lisa y llana.

2.2.8. NEGATIVA FICTA.

Para la configuración de la negativa ficta que no es otra cosa que el silencio de la autoridad respecto a una petición, recurso, etc., que se haya promovido ante ella y esta omita una contestación, a nuestra petición o derecho, en este caso la autoridad dispone de tres meses para dictar la resolución y notificarla al promovente, ya que en caso de no hacerlo en ese tiempo se produce la negativa ficta, que en otro sentido será la confirmación tacita de la resolución recurrida en el caso del recurso de revocación, por lo que transcurrido este plazo sin que el particular reciba la notificación de la resolución a su recurso, puede interponer el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es así como lo señala el Código Fiscal, en su artículo 131 que entre otras cosas dice:

Artículo 131. La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significara que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado. Aunado a esto, el artículo 37 del citado código establece el término para las peticiones o instancias ante la autoridad y lo señal de esta forma:

Artículo 37. Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que esta se dicte.

2.2.9. OTROS MEDIOS DE DEFENSA

2.2.9.1 LA JUSTICIA DE VENTANILLA.

Se tramita ante la Administración Local de Recaudación, como una forma de que sea revocada la resolución sin necesidad de interponer un medio de defensa, su fundamento legal se encuentra en el artículo 33-A del ordenamiento tributario federal, se refiere a un procedimiento simple y sencillo, mediante el cual es posible impugnar ciertas determinaciones de la autoridad hacendaría. Dicho procedimiento se desarrolla como sigue:

1. El particular afectado cuenta con un plazo de seis días para hacer valer este medio de protección, los cuales se cuentan a partir del día siguiente al que haya surtido efecto la notificación del referido acto.

2.- Los actos hacendarlos, en materia de este aspecto de querrela son:

- Cantidades cobradas por la autoridad, teniendo como base la omisión en el pago de contribuciones, es un monto igual a la contribución que hubiera determinado, en la última o cualquiera de las seis últimas declaraciones de que se trate, o la que resulte para dichos períodos de la determinación practicada por la autoridad.
- Cuando la falta sea de una declaración, o de aquellas en que sea fehacientemente el monto a la que él es aplicable la tasa o cuota correspondiente. En este caso, la autoridad podrá hacer efectiva una cantidad igual a la contribución omitida.
- Este precepto número 33-A, expresa que serán materia de este tipo de impugnación, otras determinaciones de autoridad hacendaría, de conformidad con las reglas de carácter general.

3.- La autoridad administrativa que conozca esta situación de querrela, cuenta con un plazo de seis días para resolver, los cuales comenzarán a contar a partir de la fecha en que quede integrado el expediente respectivo, de acuerdo con las disposiciones establecidas por las reglas de carácter general.

4.- La resolución de este método de justicia administrativa, no será materia de impugnación por lo particular, es o sea, que contra dicha resolución no procede el recurso de revocación, ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Por ende, su trámite y resolución no constituye instancia, ni interrumpe, ni suspende los tiempos para hacer valer otro medio de defensa.

Por esta razón es prudente resaltar que se puede agotar este tipo de sistemas en ventanilla, antes de acudir a un formal recurso o juicio, con antelación al vencimiento de los plazos asignados por la Legislación Fiscal, con el propósito de no perderlos y cuidando, en todo caso los tiempos de respuesta de la autoridad.

Lo anterior significa que es posible acudir en los términos de la justicia de ventanilla y si no hay respuesta a la resolución es contraria a los intereses propios, agotar los medios de impugnación previos por el Código Fiscal de la Federación.

2.2.9.2 REVOCACION DE OFICIO. (Reconsideración).

El numeral 36 del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales están facultadas de manera discrecional, revisar aquellas resoluciones administrativas de carácter individual, que no sean favorables al particular involucrado, que hubiesen sido emitidas por autoridades inferiores y en el supuesto que se puedan acreditar fehacientemente que el citado acto administrativo se expidió en contravención de las disposiciones fiscales aplicables.

El objetivo de esta institución es modificar o revocar la resolución de que se trate, por una sola vez, siempre y cuando el interesado no hubiese agotado los medios de defensa pertinentes y hubiera transcurrido el plazo para hacerlo, sin que haya prescrito el crédito fiscal correspondiente.

Esta posibilidad implica, para el particular afectado, la última posibilidad de obtener una solución, la cual daña sus intereses.

El fallo con que se resuelva, este trámite no constituye instancia y por ende las resoluciones dictadas a este respecto no son materia de impugnación, por ninguno de los medios de defensa previstos por el Código Fiscal de la Federación.

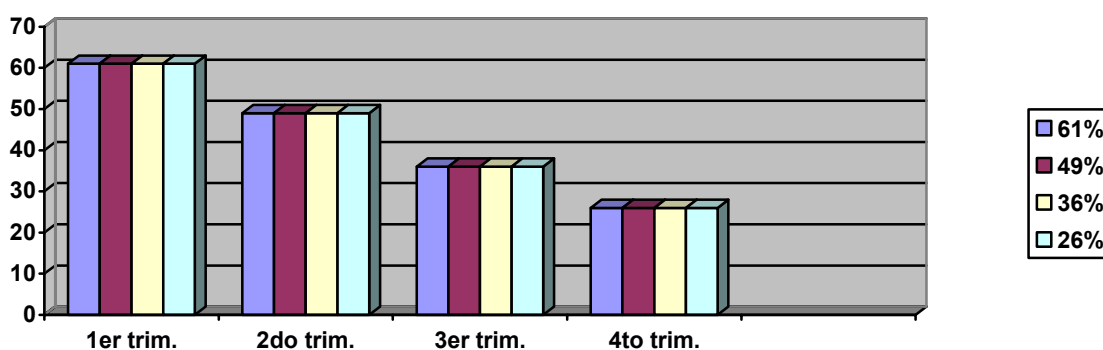
Cabe puntualizar que esta reconsideración es muy poco efectiva, de acuerdo a los que en práctica hemos visto, puesto que como tratamos con una autoridad con facultad discrecional, no se obliga a la autoridad a revocar, modificar o anular el acto impugnado como debiere, y su trámite es muy largo y tedioso, y al final de cuentas poco valor le dan a los agravios que en su mayoría de los casos resultan eficaces para desvirtuar el acto impugnado.

2.2.10. ANÁLISIS JURÍDICO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.

Como primer análisis que se realizará a lo largo de la presente tesis, entraremos al estudio analítico del recurso de revocación, el cual como sabemos ya, se interpone ante el Servicio de Administración Tributaria, a través de la Administración Jurídica, este recurso como ha quedado estudiado en líneas anteriores, es un medio de defensa que conforme a las estadísticas no resulta muy eficaz al contribuyente, puesto que la mayoría de los Recursos de Revocación que se interponen resultan desfavorables al particular ó contribuyente, como se acreditará más adelante; pues bien el recurso de revocación no resulta ser una optativa eficiente para el contribuyente, por que a título personal las veces que hemos interpuesto el citado recurso, un 90% nos resuelven desfavorablemente, y por lo tanto su indudable impugnación ante Tribunales Federales. En la mayoría de las resoluciones no se estudia el recurso de revocación en su totalidad, pues advierten que cuando el contribuyente hace valer cuestiones constitucionales deslindan responsabilidad para no entrar al fondo del estudio, por consiguiente al contribuyente lo dejan en total estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, asimismo es muy difícil que la autoridad hacendaria de plena validez a lo hecho valer por el recurrente, puesto que aunque sean tan obvios los agravios en perjuicio del actor, las resoluciones casi sistemáticamente resuelven confirmando el

acto impugnado o bien revocándolo para efectos de reponer el procedimiento, acto que resulta por demás contraproducente ya que el contribuyente estaría a la expectativa o más bien en la incertidumbre de ser sujeto de una revisión nuevamente por parte de la autoridad, por la misma razón el recurso de revocación se convierte en un medio poco idóneo a menos que por estrategia se interponga, y teniendo en cuenta que una resolución a parte de desfavorable puede complicar un poco la defensa en la siguiente instancia, y la razón por la que decimos que resulta poco efectivo dicho recurso es, no tanto por la experiencia en el litigio fiscal, sino por las estadísticas que tiene el SAT, respecto a las resoluciones favorables y desfavorables a los recurrentes y que a continuación se presentan :

Recursos De Revocación* Favorables Al Contribuyente⁷²
Porcentajes Trimestrales.-



Primer Trimestre: (Enero, Febrero y Marzo). 61%.

Segundo Trimestre: (Abril, Mayo y Junio). 49%

Tercer Trimestre: (Julio, Agosto y Septiembre). 36%

Cuarto Trimestre:(Octubre, Noviembre y Diciembre). 26%

Como se puede apreciar, las resoluciones favorables a los contribuyentes que interpusieron recurso administrativo de revocación, no han sido ni por mucho el rango esperado para aquellos que optan por interponer el mencionado recurso, que si bien es cierto en el primer trimestre se supero mas de 50% de las resoluciones favorables al contribuyente, en los siguientes trimestres claramente se puede apreciar una depreciación considerables, como lo fue en octubre, noviembre y

⁷² <http://www.sat.gob.mx/nuevo.html>

diciembre de 2005, donde en este último solo el 26% de las resoluciones fueron favorables al contribuyente, ya para el año 2006, el Servicio de Administración Tributaria esta representada con 66 administraciones locales jurídicas en todo el país. El padrón actual es de 22 millones de contribuyentes. De enero a octubre, se resolvieron más de 46 mil recursos de revocación, 73 por ciento favorables al SAT y el resto a los contribuyentes. Asimismo se resolvieron más de 600 mil recursos. Se han resuelto 5 mil 900 consultas de todo tipo. Hay un volumen de 48 mil 357 juicios activos, con una plantilla de 576 abogados, cada abogado atiende aproximadamente 85 asuntos, esto es en el informe del 2006, las cifras son aún mas que suficientes para argumentar que el Recurso de Revocación no es eficaz para el contribuyente ya que de 10 contribuyentes que lo interponen solamente 3 resuelven favorablemente y esto entre comillas y por lo tanto queda a criterio de cada persona, optar si impugnan un determinado crédito fiscal a través del recurso de revocación o bien optar por impugnarlo ante tribunales jurisdiccionales⁷³.

2.3 RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL IMSS.

En lo que se refiere a este tema de la seguridad social, se dice, que el recurso de inconformidad se encuentra establecido en su artículo 294, el cual debe ser interpuesto dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de la resolución. Y es el medio de defensa que disponen los patrones y demás sujetos obligados, así como los aseguradores y/o sus beneficiarios.

Al respecto el maestro Ángel Guillermo Ruiz Moreno⁷⁴, nos comenta que dicho recurso de naturaleza administrativa, se interpone ante el Consejo Consultivo Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, órgano tripartito que tiene competencia legal para tramitarlo y resolverlo dentro de sus respectiva circunscripción territorial, actuando colegiadamente, revisando en primera instancia los actos que con carácter definitivo emiten los funcionarios del Instituto, en la labor cotidiana, los que al afectar la esfera jurídica de patrones y derechohabientes

⁷³ <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/boletines/2006/b11diciembre.php>

⁷⁴ RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. “*Nuevo Derecho de la Seguridad Social*”. Edit. Porrúa, sexta edición. México, 2002. Pág. 715.

provocan su formal impugnación, tocándoles determinar si lo dejan sin efectos, modifican o confirman al revisar su ilegalidad.

2.3.1. PROCEDENCIA DEL RECURSO.

El recurso de inconformidad procede conforme al artículo 294 de la Ley del Seguro Social contra cualquier acto definitivo del Instituto que los particulares consideren impugnables o lesivo a sus intereses; en consecuencia, puede ser interpuesto por patronos, asegurados, beneficiarios, sujetos que se asimilan al patrón.

Aunado a esto, el artículo 6 del Reglamento del Recurso de Inconformidad, establece el tiempo para la interposición del recurso, y la autoridad competente para admitirlo y resolverlo.

Artículo 6. El recurso de inconformidad se interpondrá dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto definitivo que se impugne.

El escrito en que se interponga el recurso será dirigido al Consejo Consultivo Delegacional y se presentará directamente en la sede delegacional o subdelegacional que corresponda a la autoridad emisora del acto impugnado.

También podrá presentarse por correo certificado con acuse de recibo en los casos en que el recurrente tenga su domicilio fuera de la población donde se encuentre la sede delegacional o subdelegacional.

Se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, aquella que se anote a su recibo en la oficialía de partes o la de su depósito en la oficina postal. Si el recurso se interpone extemporáneamente será desechado de plano.

Si la extemporaneidad se comprobara durante el procedimiento, se sobreseerá el recurso.

En el caso de las presentaciones del escrito ante las delegaciones o subdelegaciones, previamente al envío de éste a los servicios jurídicos delegacionales, las citadas autoridades deberán agregar al expediente toda las constancias administrativas o, en su caso, médicas que sean necesarias para lograr la pronta y expedita resolución del recurso.

2.3.2 TRAMITACIÓN.

El artículo 1º del Recurso de Inconformidad, señala en forma expresa que la tramitación del Recurso de Inconformidad que establece el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, y por extensión análoga el numeral 295 también, se ajusta a las disposiciones de procedimiento del propio Reglamento, y en lo no previsto, en forma supletoria a las del Código Fiscal de la Federación, las de la Ley Federal del Trabajo o las del Código Federal de Procedimientos Civiles, ello es así por las implicaciones fiscales o laborales de los actos controvertidos, en razón de su propia naturaleza, aplicándose a falta de disposición legal expresa en la materia de que se trate a las reglas genéricas del derecho procesal común, de manera supletoria.

Por su parte el artículo 2 del Reglamento del Recurso de Inconformidad, nos dice que se debe tramitar ante el Consejo Consultivo Delegacional, quien es el encargado de resolverlo.

Lo tramita el Secretario del Consejo, con apoyo en los servicios jurídicos delegacionales.

El Secretario Técnico:

- Admite el recurso.
- Previene al recurrente para que aclare o corrija la promoción en su caso para que exhiba las pruebas.
- Acuerda la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

Autoriza con su firma:

- Acuerdos

- Certificaciones
- Notificaciones

2.3.3. CONTENIDO DEL RECURSO.

El recurso de inconformidad deberá contener los siguientes requisitos contemplados en el Reglamento del Recurso de Inconformidad en su numeral 4.

Artículo 4. El escrito en que se interponga el recurso de inconformidad deberá contener lo siguiente:

I. Nombre y firma del recurrente; domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el número de su registro patronal o de seguridad social como asegurado, según sea el caso.

En caso de que el promovente no sepa o no pueda firmar o estampar su huella digital, lo podrá realizar otra persona en su nombre:

II. Acto que se impugna y, en su caso, número y fecha de la resolución, número de crédito, periodo e importe, fecha de su notificación y autoridad emisora del mismo;

III. Hechos que originan la impugnación;

IV. Agravios que le cause el acto impugnado;

V. Nombre o razón social del patrón o, en su caso, del sindicato de trabajadores titular del contrato colectivo de trabajo, así como el domicilio en donde puedan ser notificados, para los casos previstos en el artículo 7 de este Reglamento, y

VI. Pruebas que se ofrezcan, relacionadas con el acto impugnado.

Si el escrito por el cual se interpone el recurso de inconformidad fuere oscuro, irregular, o no cumpliera con los requisitos señalados en este precepto, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional prevendrá al recurrente, por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete de acuerdo con las fracciones anteriores, y señalará en concreto sus defectos u omisiones, con el apercibimiento de que, si el recurrente no cumple dentro del término de cinco días, lo desechará de plano.

Artículo 5. El promovente deberá acompañar al escrito en que interponga su recurso:

I. El documento en que conste el acto impugnado;

II. Original o copia certificada de los documentos que acrediten su personalidad cuando se actúe a nombre de otro. En caso de que el asunto no exceda de mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y se trate de una persona física, bastará con que exhiba carta poder firmada por el otorgante ante dos testigos, cuando exceda de este monto o se actúe como representante legal de una persona moral, se deberá exhibir el poder notarial que así lo acredite;

III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la misma y,

IV. Las pruebas documentales que ofrezca.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si legalmente se encuentran a su disposición, deberá señalar el lugar o archivo en que se ubiquen, identificando con precisión dichos documentos. Bastará que el promovente acompañe la copia de la solicitud de expedición, sellada de recibida por la autoridad que tenga en su poder los documentos, para que se tengan por ofrecidas las mismas. De no cumplirse con este supuesto, se desechará la prueba.

Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

En el caso de que el recurrente ofrezca pruebas que obren en poder de dependencias del propio Instituto, el Secretario del Consejo Consultivo Delegacional, a petición del promovente, ordenará a dichas dependencias su remisión para ser integradas al expediente respectivo. Para tal efecto, el recurrente deberá identificar con toda precisión dichas pruebas; en caso de no identificarlas, se entenderá que el recurrente por sí aportará las mismas.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refieren las fracciones I, II y, en su caso, III de este numeral, se estará a lo dispuesto por el párrafo último del artículo anterior.

Por cuanto hace a las pruebas ofrecidas que no sean exhibidas, se tendrán por no presentadas.

2.3.4. CASOS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

En primer término analizaremos los casos de improcedencia del recurso de inconformidad cuyo fundamento legal lo encontramos en el artículo 13 del citado reglamento, y entre las causales de improcedencia podemos encontrar:

Artículo 13. El recurso es improcedente cuando se haga valer contra actos administrativos:

- I. Que no afecten el interés jurídico del recurrente;
- II. Que sean resoluciones dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de sentencias, laudos o de aquellas;
- III. Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Fiscal de la Federación;
- IV. Que sean materia de otro recurso o juicio pendiente de resolución ante una autoridad administrativa u órgano jurisdiccional;
- V. Que se hayan consentido, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promovió el recurso en el plazo y términos señalados en el artículo 6 de este Reglamento;
- VI. Que sea conexo a otro que haya sido impugnado a través de algún recurso o medio de defensa diferente;
- VII. Que hayan sido revocados administrativamente por la autoridad emisora;
- VIII. Cuando de las constancias del expediente se desprenda que no existe el acto reclamado, o que el mismo se ha dejado sin efectos, y
- IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal o reglamentaria.

También se declara improcedente el recurso de inconformidad en los casos en que no se amplíe éste o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, en los términos señalados en el artículo 12, fracción II, de este Reglamento.

Ahora bien, como ha quedado expuesto e intrínsecamente vinculado con las causales de improcedencia mencionadas con antelación, encontramos las de sobreseimiento, y bajo la misma temática del anterior su fundamento es el artículo 14 del reglamento de inconformidad entre las cuales podemos señalar las siguientes:

Artículo 14. El sobreseimiento procede:

- I. Por desistimiento expreso del recurrente;
- II. Cuando durante el procedimiento aparezca o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior, y
- III. En el caso de que el recurrente muera durante el procedimiento si su pretensión es intransferible o si su muerte deja sin materia el recurso.

2.3.5. PRUEBAS EN EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.

Dentro de las probanzas que podemos hacer valer en el recurso de inconformidad, podemos mencionar las siguientes:

Las pruebas documentales que obren en poder del recurrente, la **prueba pericial**, en los cuales se indican los puntos sobre los que versa y se designa el perito, quien deberá tener título debidamente registrado de la profesión relativa a la materia sobre la cual habrá de emitir su dictamen, salvo que se trate de actividades no consideradas como profesionales por la Ley. **La prueba de inspección** es ofrecida estableciendo los puntos sobre los que deba versar, la cual será desahogada por quien designe el Secretario del Consejo; **La prueba testimonial** se ofrece indicando los nombres y domicilios de los testigos, quienes deban ser presentados por el oferente, salvo en el caso de que los testigos sean personal del Instituto o que el oferente declare bajo protesta de decir verdad que está impedido para presentarlos. Se debe acompañar el interrogatorio respectivo, a menos que el interesado prefiera formular verbalmente las preguntas. **La prueba confesional** no es admitida, pero sí los informes que rindan las dependencias o funcionarios del Instituto, en relación con el caso a debate.

A petición del recurrente y por una sola vez, cuando por causa no imputable a éste no pueda exhibir la prueba ofrecida, se le concederá un nuevo plazo de quince días, transcurridos los cuales si no se exhibe la probanza, se declarará desierta.

2.3.6. REVOCACIÓN.

Artículo 31.- Contra las resoluciones del Secretario del Consejo Consultivo Delegacional en materia de admisión del recurso de inconformidad o de las pruebas ofrecidas, debe solicitarse su revocación ante el Consejo Consultivo Delegacional correspondiente. Esta solicitud se interpondrá por escrito dentro de los tres días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación del acuerdo recurrido, señalándose en el mismo los argumentos encaminados a la revocación del acto impugnado y se decidirá de plano en la siguiente sesión de dicho Consejo.

2.3.7. RECURSO DE INCONFORMIDAD OPTATIVO ANTE EL TFJFA.

El Recurso de inconformidad como el recurso de revocación, es optativo presentarlo ante el Tribunal Fiscal o bien agotar la instancia administrativa. El recurso de inconformidad es optativo a partir del día 21 de diciembre del año 2001, fecha en que dejó de ser obligatorio su impugnación vía recurso de inconformidad, su fundamento legal es el artículo 295 de la Ley del Seguro Social.

Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones que esta Ley otorga, deber tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el Instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2.3.8. ANÁLISIS JURÍDICO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD

Ahora bien, por lo que respecta al recurso de inconformidad, durante el primer semestre del 2005, se resolvieron 474 consultas a nivel nacional en materia de resolución de recursos de inconformidad, contestación de demandas o interposición de recursos; se tramitaron 20 recursos de inconformidad⁷⁵; Sin embargo el Instituto en su informe anual, no señala cuantos de las 474 consultas de resolución de recursos fueron favorables a los contribuyentes, pues que en la

⁷⁵ <http://www.imss.gob.mx/NR/rdonlyres/48F59F88-3723-4D3D-8836-0CE6D8D9D252/0/InformeXCV.pdf>

practica podemos señalar que el Recurso de Inconformidad es en verdad un dolor de cabeza para el litigante en la materia, pues aun cuando se haga una buena defensa a través del recurso en cuestión, el Instituto es muy difícil que acepte en su totalidad los agravios hechos valer, los pueden revocar para efectos de emitir otro acto debidamente fundado y motivado, o reconocer parcialmente un acto viciado, así como también hacer caso omiso en resolver el recurso de inconformidad, pueden pasar 3 meses, seis, un año o más sin que puedan dar plena contestación, lo que obliga a uno a interponer un juicio denominado Negativa ficta ante el Tribunal Fiscal, pero eso no sería lo raro o artificioso, sino que una vez que es notificada la autoridad de una demanda en su contra por negativa ficta, inmediatamente notifican la resolución al recurso de inconformidad, por lo que al momento de contestar el juicio ante el tribunal fiscal solicitan su sobreseimiento, y al final de cuentas no hacen más que enredar y retardar la justicia administrativa con mecanismo desgastantes y percederos al final de cuentas y esto es solo en perjuicio del contribuyente, que lo único que hace es defenderse de las arbitrariedades del Instituto, y con bases pragmáticas podemos asegurar que las resoluciones, liquidaciones, determinaciones hechas por el Instituto, son las que mas violaciones formales y de fondo tienen en perjuicio del recurrente, por lo tanto el Recurso de Inconformidad a juicio muy exclusivo y personal, no es eficiente puesto que no toman en cuenta todos los agravios, además de hacer un gasto procesal pero extremadamente agotador, por tantas diligencias innecesarias por parte del Instituto, lo que lo convierte para nuestro criterio como el peor medio de defensa para el recurrente.

2.4 RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN EN LA LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Dentro de este tema, se analizara el recurso administrativo de revisión, que a diferencia del recurso de revocación con antelación analizado o el propio recurso de inconformidad, este surge por cuestiones propiamente administrativas y no fiscales, y se hará valer cuando alguna autoridad con carácter administrativo sea ésta de la Administración Pública Federal Centralizada, Descentralizada o Paraestatal, se encuentra regulada por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, donde nos indica los pasos, requisitos y demás elementos

necesarios para hacer una defensa jurídica ante un acto de autoridad que transgrede nuestra esfera jurídica.

Ahora bien es, es necesario delimitar el recurso de revisión puesto que existen pluralidad de autoridades que tienen entre su normatividad regulada el recurso en cuestión, pues bien atendiendo esta disyuntiva nos vemos en la necesidad de elegir uno de tanto recursos, y lo hemos querido relacionar con algo sumamente practico, es así que se elige el estudio propio del recurso de revisión ante la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), cuya normatividad es relacionada intrínsecamente con la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

2.4.1 INICIACIÓN DEL RECURSO.

Inicia a partir de que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda. Artículo 83 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Por su parte en la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 135, comenta que en contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, se puede interponer el recurso de revisión, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. El numeral antes transcrito nos remonta a la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, y es la que nos señala los pasos, requisitos, y demás elementos indispensables para presentar, promover o recurrir al recurso de revisión, sin embargo, antes de que se reformara el capítulo de Recurso de Revisión de la Ley Federal de Protección al Consumidor, la antigua ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1992, señalaba las bases, requisitos y formalidades a seguir.

Es así, como el artículo 135, de la ley derogada señala el inicio del recurso de revisión que en casi nada varía con las nuevas disposiciones a excepción de lo

mencionado, que se encuentra regulada por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, aunque el precepto antes citado decía que: “En contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida.”

2.4.2 PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO.

Por lo que respecta, al plazo para la interposición del recurso, el numeral 85 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, dice que el plazo para interponer el recurso de revisión es de quince días contado a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.

Es decir, que a partir de que un acto de autoridad en este caso de la PROFECO, sea notificado fiel y legalmente como las disposiciones así lo mandan, debe ser interpuesto dentro de los 15 días siguientes a aquel en que se ha notificado la misma.

De este modo, la ley fue reformada, es decir, la Ley Federal de Protección al Consumidor en su artículo 135, nos habla del mismo término para su interposición. “En contra de las resoluciones de la Procuraduría dictadas con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación recurrida.”

2.4.3 AUTORIDAD QUE CONOCERÁ DEL RECURSO DE REVISIÓN.

Con respecto a la autoridad que ha de resolver la revisión interpuesta, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, en su artículo 86, señala lo siguiente: “El escrito de interposición del recurso de revisión debe presentarse ante la autoridad que emitió el acto impugnado y ser resuelto por el superior jerárquico, salvo que el

acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en este caso será resuelto por el mismo.

En referencia a la Ley Federal de Protección al Consumidor, ya derogada y con respecto al recurso de revisión señalado, en su artículo 136, nos decía que la autoridad conoce el recurso bajo el siguiente texto: “El recurso de revisión se interpondrá ante la autoridad que emitió la resolución y será resuelto por el órgano superior jerárquico que determine el Procurador, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación”.

La Dirección General de lo Contencioso y de Recursos es la unidad administrativa de la Procuraduría Federal del Consumidor encargada de proponer los lineamientos conforme a los cuales deberán sustanciarse y resolverse los recursos de revisión, así como de atender y sustanciar aquellos que le sean remitidos por algunas unidades administrativas que los emiten, sin embargo, no es competente para recibir directamente de los recurrentes el referido medio de impugnación.

Por su parte el Reglamento de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, establece las autoridades administrativas encargadas de resolver las controversias, y en primer lugar tenemos al Procurador de la Profeco, que entre sus múltiples funciones podemos mencionar la siguiente:

Artículo 8. De conformidad con el artículo 27 y demás disposiciones relativas de la Ley, la representación, atención, trámite y resolución de los asuntos que competan a la Procuraduría corresponden al Procurador, quien para su mejor ejecución y desahogo puede delegar atribuciones en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, de acuerdo con lo que establece este Reglamento y el Estatuto Orgánico de la Institución, mediante acuerdos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además de las atribuciones señaladas en la Ley, el Procurador tendrá las siguientes facultades:

.....

.....

V. Resolver los recursos interpuestos con relación a actos y resoluciones definitivas emitidas por los servidores públicos subalternos;

Bajo el mismo contenido y haciendo referencia al reglamento antes citado, el artículo 10 nos habla de las facultades de los Subprocuradores entre lo que destaca la siguiente:

....

....

VIII. Resolver los recursos interpuestos con relación a actos y resoluciones definitivas emitidas por los servidores públicos subalternos;

El artículo 13, del citado reglamento nos señala también las atribuciones del Subprocurador Jurídico que entre las más destacadas podemos mencionar las siguientes.

.....

.....

VI. Representar a la Procuraduría y al Procurador en toda clase de procedimientos administrativos, judiciales, contencioso administrativos y laborales, derivados del ejercicio de sus atribuciones; instrumentar y rendir informes en materia de amparo, así como coordinar y vigilar la defensa del interés jurídico y actos de autoridad de la Procuraduría;

.....

XI. Emitir los lineamientos y criterios conforme a los cuales deberán sustanciarse y resolverse los recursos de revisión.

Como se puede apreciar el Subprocurador Jurídico entre sus atribuciones, nos destaca categóricamente si resuelve o no el recurso, pues lo deja muy escueto si entre sus facultades, esta la de resolver el recurso de revisión respecto de un acto definitivo emitido por la autoridad, y que en base a ello, un gobernado se sienta afectado por dicho acto, lo que si deja sin lugar a dudas es en el que emite los lineamientos y criterios para resolver el medio de defensa ante dicha autoridad.

Otras de las autoridades que menciona el reglamento para poder resolver el recurso de revisión son las Direcciones Generales, es el numeral 17 quien nos menciona sus atribuciones: “Al frente de cada una de las Direcciones Generales habrá un Director General, quien será auxiliado para el despacho de los asuntos por el personal a que se refiere el artículo 4, último párrafo de este Reglamento. Corresponden a los Directores Generales las siguientes atribuciones comunes, dentro de ámbito de sus respectivas competencias:

.....

.....

XVII. Resolver los recursos interpuestos con relación a actos y resoluciones definitivas emitidas por los servidores públicos subalternos;

ARTÍCULO 19.- Al frente de cada una de las Delegaciones habrá un Delegado, quien será nombrado y removido por el Procurador, y el cual será auxiliado para el despacho de los asuntos de su competencia por los servidores públicos que determine el Procurador. Son atribuciones de los Delegados:

.....

XXIV. Resolver los recursos interpuestos con relación a actos y resoluciones definitivas emitidas por los servidores públicos subalternos.

2.4.4 CONTENIDO DEL RECURSO.

El Recurso de Revisión tiene para su interposición una serie de pasos, en los cuales se deben de cumplir ciertas formalidades entre los cuales podemos mencionar los siguientes:

El artículo 86, de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, señala las formalidades a seguir.

El escrito de interposición del recurso de revisión debe presentarse ante la autoridad que emite el acto impugnado y ser resuelto por el superior jerárquico, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso será resuelto por el mismo. Dicho escrito debe expresar:

- I. El órgano administrativo a quien se dirige;
- II. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;
- III. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;
- IV. Los agravios que se le causan;

V. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, debe acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna; y

VI. Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales.

2.4.5 MEDIOS DE PRUEBAS.

En este punto es sobresaliente destacar, como sabemos, el recurso de revisión se rige por la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, ahora bien, la citada ley no menciona las pruebas que han de ofrecerse en el recurso, solo una breve referencia cuando dice que las pruebas que se ofrezcan deben tener relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado, ya que no existe ni en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, tampoco en la Ley Federal de Protección al Consumidor vigente, ni en el reglamento de la Profeco, tampoco en el Estatuto de la Procuraduría, la Ley que tenía dicho capítulo era la pasada Ley Federal de Protección al Consumidor, la cual esta derogada casi en lo absoluto el capítulo del recurso de revisión, pues bien es la que hablaba del periodo probatorio, como se anota a continuación.

.....

Artículo 137. Podrán ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, siempre que tengan relación con la resolución recurrida. Al interponerse el recurso de revisión deberán ofrecerse las pruebas correspondientes y acompañarse los documentos relativos.

Artículo 139. Concluido el período probatorio, la autoridad resolverá dentro de los quince días siguientes.

2.4.6 CASOS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIEMIENTO.

Se ha llegado al punto donde se debe de situar la atención, ya que de eso dependerá la progresión final del recurso, esto hace referencia en los casos de improcedencia y sobreseimiento, se debe tener presente al momento que interponemos el recurso de revisión y prever no caer dentro de estas hipótesis, pues de lo contrario nuestro recurso podría ser rechazado y por lo tanto recurrir a una instancia contenciosa a fin de volverlo a la vida jurídica.

La Ley Federal del Procedimiento Administrativo, en su **artículo 89** nos señala cuando es improcedente el recurso de revisión:

Se desecha por improcedente el recurso:

- I. Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y por el propio acto impugnado;
- II. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;
- III. Contra actos consumados de un modo irreparable;
- IV. Contra actos consentidos expresamente; y
- V. Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto respectivo.

Por lo que respecta al sobreseimiento es el **artículo 90** de la citada ley que nos señala las causales:

Será sobreseído el recurso cuando:

- I. El promovente se desista expresamente del recurso;
- II. El agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto respectivo sólo afecta su persona;
- III. Durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- IV. Cuando hayan cesado los efectos del acto respectivo;
- V. Por falta de objeto o materia del acto respectivo; y
- VI. No se probare la existencia del acto respectivo.

En la Ley Federal de Protección al Consumidor derogada señalaba entre causales de improcedencia y sobreseimiento las siguientes:

Artículo 140. El recurso de revisión es improcedente en los siguientes casos:

- I. Cuando se presente fuera de tiempo;
- II. Cuando no se acredite fehacientemente la personalidad con que se actúa; y
- III. Cuando no esté suscrito, a menos que se firme antes del vencimiento del término para interponerlo.

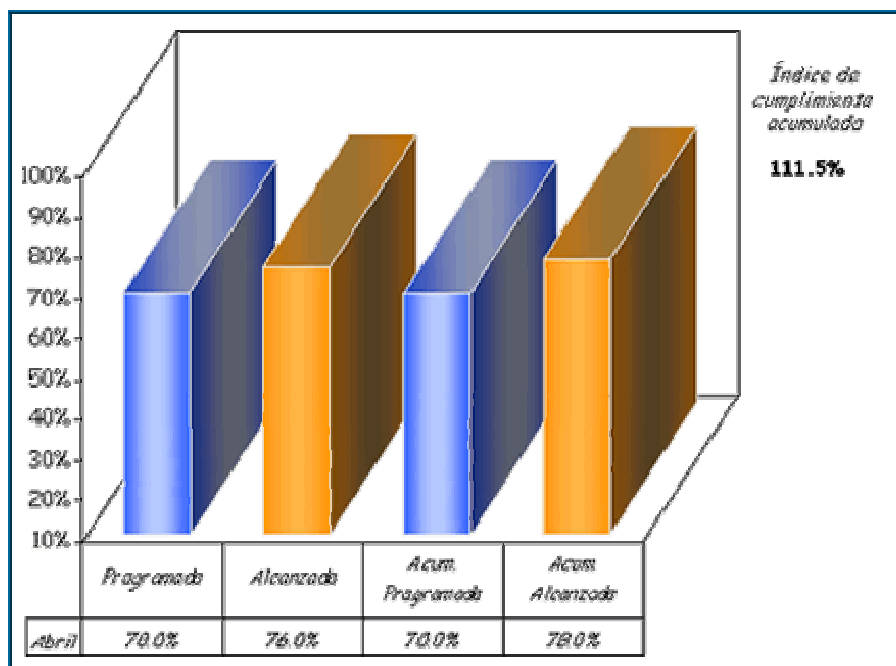
2.4.7 ANÁLISIS JURÍDICO DEL RECURSO DE REVISIÓN.

Ahora bien, analizaremos el recurso de revisión interpuesto ante la Profeco, esta institución hace una labor muy importante respecto al consumo, pues se encarga de llevar a cabo lineamientos y mecanismos a fin de que los consumidores obtengan servicios de calidad y por supuesto que la cantidad que pagamos sea la misma que la que obtenemos, actúa como un excelente conciliador, puesto que la mayoría de las quejas son solucionadas sin la necesidad de seguir un procedimiento largo y tedioso, entre las estadísticas que podemos mencionar son en base al número de quejas presentadas respecto al número de quejas solucionadas como a continuación se indica:

Metas de indicadores Estratégicos 2006 y seguimiento mensual

Monto de las quejas solucionadas respecto al monto de las quejas presentadas

Nombre	Fórmula	Unidad de medida	Meta 2006
Monto de las quejas solucionadas respecto al monto de las quejas presentadas	$\frac{\text{Montos de las quejas solucionadas}}{\text{Monto de las quejas presentadas}}$	Pesos	70%



Cifras alcanzadas por Unidad Responsable

Unidad Responsable	Marzo		
	Montos de las quejas presentadas	Montos de las quejas solucionadas	Índice de recuperación
Dirección General de Quejas y Conciliación	675,649.91	553,784.00	82.0
Delegaciones	56,890,769.12	43,181,248.00	75.9
Total	57,566,419.03	43,735,032.00	76.0

Nota: Las cifras se presentan en pesos⁷⁶

Como podemos observar el numero de quejas solucionadas son en demasía muy buenas, claro según estadísticas de la propia procuraduría, pero por lo que respecta al las resoluciones al recurso de revisión interpuestas por el particular, estas presentan la calamidad que persigue a todos los recursos administrativos con antelación mencionados, puesto que es resuelto por una dependencia del mismo

⁷⁶ <http://www.profeco.gob.mx/>

organismo, lo que equivale a dos cosas, la primera: Que dicho organismo revoque por ser una autoridad facultada para ello, la resolución en contra de actos efectuados por el gobernado, claro, si estos tienen fundamentos tales para revocar, pero por la otra esta en la hipótesis de ser una dependencia de la propia autoridad que emitió la resolución y por tanto sus resoluciones pueden no ser muy favorables para el recurrente, sin embargo puede darse que un recurso bien fundamentado y con agravios tan eficaces que pueda ser inminente su revocación, pero para ser sinceros, es muy difícil que una autoridad no jurisdiccional revoque actos emitidos por ellos mismos, pero bueno a diferencia de los otros recursos analizados se puede decir que la profeco entre sus virtudes es la de conciliar y eso por lo que vemos en estadísticas lo hace muy bien.

Empero respecto a un análisis al procedimientos contencioso administrativo, se puede decir, que al final de cuentas y de manera muy marcada en los recursos administrativos, estos pecan de no ser tan eficientes ni mucho menos dar plena certidumbre al gobernado, si bien es cierto, la autoridad administrativa revoca actos que se consideran violatorios al particular, malamente o ingenuamente aunque lo dudo de esta última, revocan las resoluciones para efectos de emitir otras nuevamente, y esto por supuesto es un desgaste tanto procesal, como intelectual, económico y moral, pues entre tantos dimes y diretes, se pierde mucho tiempo en una controversia ante la propia autoridad, por eso lo más preferente es sin duda optar directamente ante el juicio contencioso administrativo, que sin lugar a dudas es mayor confiable que promover y esperar la revocación del acto o resolución impugnada.

CAPITULO III. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

3.1. JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

El juicio de nulidad es un medio de defensa que se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia y Administrativa, que es un Tribunal dotado de plena autonomía para dictar sus fallos que versan sobre la legalidad de la actuación de la autoridad en los actos que realiza o en las resoluciones que emite y trascienden a los gobernados. La legalidad implica que la autoridad haya observado y aplicado el marco legal contenido en las leyes, reglamentos y reglas de carácter federal, en su resolución o actos que trascienden a los particulares.

Pues bien dentro de este capítulo analizaremos el Juicio de Nulidad como aquél medio de defensa que el contribuyente o gobernado tiene para combatir un acto de autoridad que repercute en su esfera jurídica, primeramente se analizará su naturaleza jurídica pues debemos entender que el Tribunal realiza actos de carácter jurisdiccional, si bien es cierto no es un órgano propio del Poder Judicial de la Federación intrínsecamente se ve vinculada con ello.

A la postre se analizará la estructura del juicio de nulidad, desde su presentación, hasta la culminación de la misma, puesto que como sabemos las legislaciones establecen las formalidades propias para promover debidamente nuestro medio de defensa, pues de lo contrario se puede tener una serie de actos que puedan desfavorecernos al momento de dictar su fallo.

3.1.1. NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Por lo que respecta a la naturaleza jurídica del Tribunal, podemos adelantar que con el contencioso administrativo encontramos actividades jurisdiccionales realizadas por un órgano formalmente administrativo.

Ahora bien para determinar la naturaleza jurídica del contencioso _ administrativo se debe de atender fundamentalmente a las actividades que realizan los órganos juzgadores en el campo administrativo. De esta manera, vemos que las actividades jurisdiccionales son llevadas a cabo a través de procesos por lo tanto indispensable es delimitar tanto los conceptos de proceso así como los de procedimiento para llegar a las conclusiones que nos permitan delimitar perfectamente sus funciones.

En términos generales, se llama proceso a “toda instancia seguido ante un juez o tribunal sobre una diferencia entre dos o más partes, es decir, indica un conjunto de actos jurídicos coordinados encaminados a la satisfacción de la pretensión planteada.”⁷⁷

El procedimiento por el contrario, constituye “las formas según las cuales los negocios administrativos se preparan, es decir, es el conjunto de trámites realizados para llegar a la elaboración del acto administrativo o a la solución del mismo”.⁷⁸

Para Rafael de Pina Vara⁷⁹ el proceso es “el conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente. La palabra proceso es sinónima de la de juicio.

Por procedimiento entiende el maestro De Pina⁸⁰ como “el conjunto de formalidades o trámites a quien esta sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento. El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las

⁷⁷ GUASP, Jaime En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”, Edit. Trillas. Cuarta Edición. México, 1999. Pág. 321.

⁷⁸ Ídem.

⁷⁹ DE PINA VARA, Rafael. “*Diccionario de Derecho*”. Edit. Porrúa. Decimoséptima edición. México, 1991. Pág. 419

⁸⁰ Ibidem. Pág. 418.

violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo.

El proceso, ha sido entendido como aquel conjunto de actos interrelacionados y caracterizados por su naturaleza eminentemente teleológica, en la medida que busca la realización de un fin determinado. Desde este rubro y tratándose de la función administrativa, el proceso sería aquel acervo de actuaciones administrativas coordinadas y orientadas a la producción de una decisión de quien ejerce funciones administrativas. El procedimiento por su parte lo entenderíamos como la especie motora de aquél. Todo procedimiento implica la existencia de uno o más procedimientos para el logro de sus finalidades. El procedimiento no es más que el cause o camino que debe seguirse para obtener lo que teleológicamente el proceso pretende. En este sentido y en sus relaciones con el proceso administrativo, el procedimiento administrativo sería toda sucesión formal de actos, que culmina en la expedición de un acto administrativo.⁸¹

Existe una gran diferencia entre los que es el Proceso administrativo y el Proceso contencioso_ administrativo. El proceso contencioso _ administrativo no es más que el proceso judicial que sigue ante jueces especializados de la jurisdicción contencioso administrativa; mientras que el proceso administrativo se surte ante funcionarios de naturaleza administrativa, tanto del Poder Ejecutivo como de otros poderes con estas funciones.

Por el derecho procesal administrativo se entiende el conjunto coordinador de reglas y principios reguladores del procedimiento seguido por los órganos administrativos, en ejercicio de la función administrativa, que persigue la estructuración de una decisión, por su parte el derecho contencioso_administrativo comprende el conjunto de normas y principios reguladores de los procedimientos que han de seguirse ante los tribunales jurisdiccionales especializados, para resolver las diferencias, controversias o litigios suscitados entre la administración pública y sus contradictores.

⁸¹ QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”, Edit. Trillas. Cuarta Edición. México, 1999. Pág. 321.

El proceso administrativo se adelanta entre órganos de la Administración, y si bien es cierto que brinda las mismas garantías de los procesos judiciales, en últimas quien decide es un representante de una de las partes interesadas, esto es, la administración. No es litigioso. Es una verdadera acción administrativa, tendiente a ejecutar finalidades también administrativas. El proceso contencioso, busca restablecer un derecho subjetivo administrativo.⁸²

Por su parte Francisco López Nieto⁸³, entiende al procedimiento administrativo como: “El procedimiento administrativo es el cause legal que los órganos de la administración se ven obligados a seguir a la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva para producir los actos administrativos.”

Para Alfonso Nava Negrete⁸⁴, el procedimiento administrativo es “el medio o vía legal de realización de actos que de forma directa o indirecta concurren a la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración”.

De esta manera se afirma que no todo procedimiento es un proceso, pero todo proceso es un procedimiento, ya que es un reto, cause, conducto, integrado por actos que se ordenan a una finalidad, que puede ser jurisdiccional o no; en cambio, proceso implica siempre litigio, composición.

Por lo tanto, en razón de que el proceso que se sigue ante órganos contencioso _ administrativos implica siempre litigio y composición, la naturaleza jurídica contencioso_ administrativa es la de un proceso. Dentro de él y a través de un procedimiento jurisdiccional que sigue esta clase de órganos juzgadores, los particulares ejercitan sus garantías de seguridad jurídica (garantías de audiencia y legalidad).

⁸² <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=979>

⁸³ LÓPEZ NIETO, Francisco. En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”, Edit. Trillas. Cuarta Edición. México, 1999. Pág. 323.

⁸⁴ NAVA NEGRETE, Alfonso. En QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”, Edit. Trillas. Cuarta Edición. México, 1999. Pág. 323.

El juicio fiscal es un proceso de partes y no un proceso oficioso, ya que formaliza una relación procesal que se caracteriza por la igualdad del contribuyente y el fisco y su subordinación a la autoridad jurisdiccional, con la cual deben cooperar por el esclarecimiento de la verdad.⁸⁵

3.1.2. COMPETENCIA

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estriba básicamente en lo establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en donde se establece el ámbito amplio de competencia atribuidas a la misma: .

Artículo 11

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

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

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

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

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

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

⁸⁵ QUINTANA VALTIERRA, Jesús y ROJAS YAÑEZ Jorge. “*Derecho Tributario Mexicano*”, Edit. Trillas. Cuarta Edición. México, 1999. Pág. 323.

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

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la

Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

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

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

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

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

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

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

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

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

3.1.3 DEMANDA DE JUICIO DE NULIDAD.

Pues bien dentro de este tema analizaremos en forma global los componentes de la demanda en el juicio de nulidad, cuales son las partes en el juicio, los requisitos de la demanda, las personas autorizadas conforme a ley, los documentos que se deben de adjuntar a una demanda de nulidad entre otros.

Por lo que respecta a las partes en el juicio, el artículo 3 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, nos dice claramente que partes intervienen en el juicio contencioso administrativo; entre los que podemos mencionar lo es el Demandante quien promueve la demanda, los demandados, quienes tendrán ese carácter:

A) la autoridad que dicto la resolución impugnada.

B) el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

Asimismo El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controvertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal

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

Y por último podemos mencionar como parte del juicio contencioso administrativo al tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

En cada escrito de demanda solo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o mas personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un solo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un representante común, en caso de

no hacer la designación, el magistrado instructor al admitir la demanda hará la designación.

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

Entre los requisitos que debe contener la demanda que mencionados están en el artículo 14, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo los cuales son los siguientes:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

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

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada. Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será

remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cuál estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI. Los conceptos de impugnación.

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

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en un solo escrito.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En el supuesto de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala

En tanto a los documentos que se deben de anexar al escrito de demanda de nulidad, podemos mencionar los establecidos en el artículo 20 del Código Fiscal, los cuales son indispensables y sumamente importantes pues de ahí dependerá el esclarecimiento del acto impugnado así como evitar que se nos deseche nuestra demanda de nulidad.

Los documentos que se deberán adjuntar a la demanda son los siguientes:

ARTÍCULO 15.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

VII. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

IX. Las pruebas documentales que ofrezca.

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

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación. Entre los actos que tiene gran trascendencia en todo proceso contencioso administrativo lo es solicitar la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, el cual se solicitará ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa bajo los siguientes supuestos señalados en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 28, el cual establece que: El demandante, podrá solicitar la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, cuando la autoridad ejecutora

niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, cumpliendo con los siguientes requisitos.

I. Podrá solicitarla en la demanda o en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia, ante la Sala de conocimiento del juicio.

II. Acompañar copias de la promoción en la que solicite la suspensión y de las pruebas documentales que ofrezca, para correr traslado a cada una de las partes y una más para la carpeta de suspensión.

III. Ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución, únicas admisibles en la suspensión.

IV. Ofrecer garantía suficiente mediante billete de depósito o póliza de fianza expedida por institución autorizada, para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que pudieran ocasionarse a la demandada o a terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio contencioso administrativo.

V. Los documentos referidos deberán expedirse a favor de la otra parte o de los terceros que pudieran tener derecho a la reparación del daño o a la indemnización citada.

VI. Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, procederá la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía, en los siguientes casos:

a) Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso, y

b) Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

VII. Exponer en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, las razones por las cuáles considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite.

VIII. La suspensión se tramitará por cuerda separada y con arreglo a las disposiciones previstas en este Capítulo.

IX. El Magistrado Instructor, en el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando con ésta no se afecte al interés social, se contravenga disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio, y se esté en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Que no se trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable.
- b) Que se le causen al demandante daños mayores de no decretarse la suspensión, y
- c) Que sin entrar al análisis del fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto administrativo impugnado.

X. El auto que decrete o niegue la suspensión provisional, podrá ser impugnado por las autoridades demandadas mediante el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de esta Ley, dejando a salvo los derechos del demandante para que lo impugne en la vía que corresponda.

XI. En el caso en que la ley que regule el acto administrativo cuya suspensión se solicite, no prevea la solicitud de suspensión ante la autoridad ejecutora, la suspensión tendrá el alcance que indique el Magistrado Instructor o la Sala y subsistirá en tanto no se modifique o revoque o hasta que exista sentencia firme.

XII. Mientras no se dicte sentencia en el juicio, la Sala podrá modificar o revocar la sentencia interlocutoria que haya decretado o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

XIII. Cuando el solicitante de la suspensión obtenga sentencia firme favorable, la Sala ordenará la cancelación o liberación, según el caso, de la garantía otorgada.

Asimismo, si la sentencia firme le es desfavorable, a petición de la contraparte o, en su caso, del tercero, y previo acreditamiento que se causaron perjuicios o se sufrieron daños, la Sala, ordenará hacer efectiva la garantía otorgada ante el Tribunal.

XIV. Si la solicitud de suspensión de la ejecución es promovida por la Autoridad demandada por haberse concedido en forma indebida.

3.1.4. TERMINO PARA INTERPONER EL JUICIO.

La demanda se presentará por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican:

I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por el Servicio Postal Mexicano, mediante correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, el plazo para interponer el juicio contencioso administrativo federal se suspenderá hasta por un año. La suspensión cesará tan pronto como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

Existe una excepción a la regla respecto del plazo normal de los 45 días, y la encontramos en el artículo 50 del código tributario, en su quinto párrafo donde nos dice que la resolución que determine un crédito fiscal por motivo de una visita domiciliaria dicha resolución deberán señalarse los plazos en que la misma puede ser impugnada en el recurso administrativo y en el juicio contencioso administrativo. Cuando en la resolución se omita el señalamiento de referencia, el contribuyente contara con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.

Por lo tanto si al contribuyente no se le proporciona en la resolución que medio de defensa podrá interponer, el plazo de 45 días se doblará a 90 días hábiles para interponer el medio de defensa que más le convenga a los intereses del contribuyente.

3.1.5. AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

ARTÍCULO 17 de la LFPCA.- Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una negativa ficta.

II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

III. En los casos previstos en el artículo anterior.

IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

3.1.6. AMPLIACIÓN DE LA CONTESTACIÓN.

El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o esta no se refiere a todos

los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

La ampliación se regirá bajo las formalidades que para la contestación de la demanda así se exijan y que analizare a las postre, en el tema respectivo a la de la contestación a la demanda de juicio de nulidad.

3.1.7. CASOS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Por lo que respecta a la improcedencia en el juicio de nulidad, el artículo 8 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, no señala que será improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

- I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.
- III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.
- V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.
- VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.
- VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra reglamentos.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.

XVI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.

La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

Por lo que respecta al sobreseimiento éste se dará en las siguientes hipótesis.

Artículo 9. Procede el sobreseimiento:

- I. Por desistimiento del demandante.
- II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución ó actos impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.
- V. Si el juicio queda sin materia.
- VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial

3.1.8. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA DE JUICIO DE NULIDAD

Ahora bien, respecto a la contestación señalaremos que una vez admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos el emplazamiento.

El demandado en su contestación y en la contestación de ampliación de la demanda expresara de conformidad con el numeral 9 de la ley con antelación citada:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.

VI. Las pruebas que ofrezca.

VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

Asimismo el demandado deberá adjuntar a su contestación conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la ley en comento:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda. Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresara los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda o hasta antes del cierre de la instrucción la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada

3.1.9. OFRECIMIENTO DE PRUEBAS.

Con relación a las pruebas ante los juicios que se tramiten ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estas se sujetarán a los dispuesto por el artículo 40 de la LFPCA, el cual nos dice que: En los juicios que se tramiten ante este Tribunal, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga

El Magistrado Instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

El magistrado ponente podrá proponer al Pleno o a la Sección, se reabra la instrucción para los efectos señalados anteriormente.

Asimismo algo importante que no señala el artículo 42 de la citada ley es que: Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Hecho que el Código Fiscal no previa, dentro de su marco normativo.

La prueba pericial se sujetara a lo siguiente:

I. En el acuerdo que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

II. El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial, pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes, y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III. En los acuerdos por los que se discierna del cargo a cada perito, el Magistrado Instructor concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda y ratifique su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

IV. Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la ampliación del plazo para rendir el dictamen o la sustitución de su perito, señalando en este caso, el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuator, el nombramiento deberá recaer en una institución de crédito, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes. En los demás casos los cubrirá el Tribunal. En el auto en que se designe perito tercero, se le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen.

Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito.

Cuando los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala, se podrá desahogar la prueba mediante exhorto, previa calificación hecha por el Magistrado Instructor del interrogatorio presentado, pudiendo repreguntar el magistrado o juez que desahogue el exhorto, en términos del artículo 73 de esta Ley.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad, previo pago de los derechos correspondientes, las copias certificadas de los documentos que les soliciten; si no se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitara al magistrado instructor que requiera a los omisos.

Cuando sin causa justificada la autoridad demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquella y siempre que los documentos solicitados hubieran sido identificados con toda precisión tanto en sus características como en su contenido, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos.

En los casos en que la autoridad requerida no sea parte e incumpla, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de una multa por el monto equivalente de entre noventa y ciento cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, al funcionario omiso. También podrá comisionar al Secretario o Actuario que deba recabar la certificación omitida u ordenar la compulsión de los documentos exhibidos por las partes, con los originales que obren en poder de la autoridad.

Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para hacer las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de estas no se localizan, el magistrado instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada.

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

3.1.10. ALEGATOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.

El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

3.1.11. NEGATIVA FICTA.

El silencio administrativo puede ser definido, como una abstención de la autoridad administrativa para dictar un acto previsto por ley y tiene, como nota esencial la de su ambigüedad, que no autoriza a pensar que dicha autoridad no ha adoptado una actitud afirmativa ni una negativa.

Se considera como una presunción legal, una ficción que la ley establece en beneficio del particular, y en virtud de la cual se considera estimada, (silencio

positivo), o desestimada (silencio negativo), la petición dirigida por éste a la administración.⁸⁶

Tiene su fundamento legal en los artículos 37 y 131 del código tributario federal, el cual establece textualmente lo siguiente:

Artículo 37. Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que esta se dicte.

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-a será de ocho meses.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzara a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Por su parte el artículo 131, señala:

Artículo 131. La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significara que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

3.1.12. ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO

Entramos al análisis del juicio contencioso administrativo, que a diferencia de los demás, es el primero con facultades jurisdiccionales, el cual nos permite

⁸⁶ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Procedimientos en Materia Fiscal y Administrativa. Especialización en Materia Procesal fiscal, Modulo I, II Y III. Segunda Parte. Edit. TFJFA, Primera Edición. Pág.431.

tener una mayor certidumbre en sus fallos, así como la completa imparcialidad entre las partes, es sin duda un medio de defensa convincente e idóneo para el contribuyente, pues en el se hacen valer cuestiones formales, de fondo y constitucionales, no hay que perder de vista que todo acto de autoridad cuando a nuestro parecer es violatorio lo es también en contra de nuestras garantías constitucionales. Pero también hay que resaltar del Juicio de Nulidad que los funcionarios que ahí laboran, tienen una excesiva carga de trabajo, y por ende sus fallos no son siempre como unos lo espera, en menor medida, que si hubiera interpuesto un recurso, pero si hay ocasiones en que los fallos no son acordes a lo planteado en la demanda, y tienden a favorecer a la autoridad sin argumentos teórico_ fácticos, que posteriormente son impugnados a través del juicio de garantías, pero como se dijo en líneas anteriores en menor medida que un recurso administrativo, por lo que el juicio de nulidad se convierte hasta ahora como el mejor medio de defensa que se pueda interponer cuando el contribuyente se ve afectado por actos de autoridad fiscal o administrativa, su procedimiento a seguir es muy fácil, cómodo y seguro, sin mencionar que su tramitación resulta en cierta medida económica, tanto para el contribuyente como para el litigante, ya que no es necesario recurrir constantemente a las Salas para saber que ha pasado con el asunto, o los acuerdos que se emiten, la tecnología también ha influido en gran medida, pues a través de su pagina Web, podemos llevar un seguimiento de todos los expedientes tramitados ante el Tribunal, las visitas al propio tribunal también resultan provechosas en gran medida, puesto que la atención es buena y cordial, sin aglutinamientos entre litigantes, eso es en pequeños rasgos lo que podemos decir del Juicio contencioso Administrativo, pero estadísticamente observemos a través del informe del 2006, un esbozo de lo arduo y tedioso que fue su jornal anual.

En el 2006 se ingresaron 232,555 asuntos, entre demandas, expedientes dados de alta y otros trámites que no generan alta de expedientes, lo que representa un decremento del 3.6%, en comparación con el 2005. De tales asuntos, el 31% pertenece a la Salas Regionales Metropolitanas y el 69% a las Salas Regionales foráneas.

Cabe señalar que de acuerdo a las demandas que ingresan a las Salas Regionales, el promedio anual de asuntos por cada una es de 3,021, sin embargo,

existen Salas que rebasan dicho promedio, como la del Noroeste I que superó las 10 mil demandas en el año, asimismo la del Norte Centro I, las Hidalgo-México, las del Noreste, las Metropolitanas y la del Centro II, que se aproximan a las 4 mil demandas.

Se concluyeron 211,614 asuntos, entre sentencias emitidas, expedientes dados de baja y otros trámites que finalizan pero no generan baja de expedientes, esto es, hubo un incremento general del 4.7% en comparación con el año pasado. De los mencionados asuntos concluidos, el 27% corresponde a las Salas Regionales Metropolitanas y el 73% restante a las Salas Regionales foráneas.

Los datos anteriores arrojan una productividad de las Salas Regionales Metropolitanas del 79.1% y de las Salas Regionales foráneas del 96.3%; lo que representa un incremento, respecto del año anterior, del 0.7% y 10.1%, respectivamente.

De las sentencias emitidas por las Salas Regionales se impugnaron, vía amparo o revisión fiscal, el 42% en las Metropolitanas y el 31% en las foráneas. Al resolverse los citados medios de defensa, en el 14% de los casos se revocaron las sentencias de las Salas Regionales Metropolitanas y en relación con las foráneas el 9%.⁸⁷

3.2. RECURSO DE RECLAMACIÓN

3.2.1. SUJETOS QUE INTERVIENEN.

Los sujetos que intervienen, son aquellos en los cuales se ven afectados cuando el magistrado instructor por alguna razón, motivo o circunstancia no les favorece respecto a sus pretensiones, las partes pueden ser, el contribuyente quien promueve la demanda, la autoridad demandada, el tercero con un derecho incompatible, peritos.

3.2.2. PLAZO PARA INTERPONERLO.

⁸⁷ <http://www.tfjfa.gob.mx/>

El recurso de reclamación se interpondrá ante la sala o sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de que se trate

3.2.3. PROCEDENCIA.

Tiene su fundamento en lo dispuesto por el numeral 59 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo:

El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

3.2.4. TERMINO PARA CORRER TRASLADO Y PARA RESOLVERLO.

Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte. Como único caso de excepción, las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva, podrán ser impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sección de la Sala Superior en turno del Tribunal, mediante escrito que se presente ante la Sala Regional que haya dictado la sentencia, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Interpuesto el recurso en los términos señalados en el párrafo anterior, la Sala Regional ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho plazo, la Sala Regional remitirá a la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes, copia certificada del escrito de demanda, de la sentencia interlocutoria recurrida, de su notificación y del escrito que contenga el recurso de reclamación, con expresión de la fecha y hora de recibido.

Una vez remitido el recurso de reclamación en los términos antes señalados, se dará cuenta a la Sala Superior que por turno corresponda para que resuelva en el término de cinco días.

3.3. QUEJA.

En los casos de incumplimiento de sentencia firme o sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez, ante la sala del tribunal que dictó la sentencia. Artículo 58 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

3.3.1. CASOS PARA INTERPONERLA.

II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

a) Procederá en contra de los siguientes actos:

1.- La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

2.- La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

3.- Cuando la autoridad omite dar cumplimiento a la sentencia.

4.- Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto.

El Magistrado Instructor o el Presidente de la Sección o el Presidente del Tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.

c) En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I, inciso a) de este artículo.

d) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

e) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución a que se refiere el inciso a), subinciso 2 de esta fracción, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

f) En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

g) Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

III. Tratándose del incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento ante el instructor.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad en que pretenda la ejecución del acto.

El magistrado pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la sentencia interlocutoria que hubiese otorgado la suspensión definitiva, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior del funcionario responsable, entendiéndose por éste al que incumpla la suspensión decretada, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al funcionario responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de quince días de su salario, sin exceder del equivalente a cuarenta y cinco días del mismo.

IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiéndose por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

Existiendo resolución administrativa definitiva, si la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto respectivo, la presente como demanda, cumpliendo los requisitos previstos por los artículos 14 y 15 de esta Ley, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja.

3.3.2. PLAZO.

Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

3.3.3. EXCITATIVA DE JUSTICIA.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en esta Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 55.

Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal, solicitará informe al magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliera con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable, el informe a que se refiere el párrafo anterior, se pedirá al Presidente de la Sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en el caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de Sección.

Cuando un magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

Como se podrá ver, es un trámite bastante sencillo la excitativa de justicia y que no es frecuente, se reitera, son pocos los casos en que resulta excesiva la omisión en la elaboración de proyecto de sentencia correspondiente.

CAPITULO IV. JUICIO DE GARANTIAS ANTE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

4.1. RECURSO DE REVISIÓN IMPUGNADOS POR LA AUTORIDAD.

De una interpretación armónica de la fracción II del artículo 3 y del párrafo primero del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, se infiere que el recurso de revisión únicamente puede interponerse por la autoridad que emitió el acto impugnado, esto es, la autoridad demandada por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, las autoridades a que se refiere la fracción II, inciso c) del citado artículo 3, es decir, El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal. Por tanto, a fin de alcanzar el equilibrio o equidad en los medios de defensa con que cuentan los afectados por las resoluciones dictadas en el juicio de nulidad (actor y demandado) seguido ante el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, éstos deben hacerse valer sólo por quienes resulten afectados directamente por dichas resoluciones y, en su caso, por conducto de quienes legalmente deban representarlos, de tal suerte que si la revisión fiscal fue creada para equilibrar la situación de las autoridades que acuden en defensa de sus actos, con la de los particulares que ya contaban con el juicio de amparo para defender sus garantías, se infiere que las reglas deben ser, en lo posible, similares para ambos y, por tanto, se insiste, sólo podrá interponer el recurso la autoridad emisora del acto impugnado en el juicio de nulidad por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, por ser a ésta a quien afectan directamente las resoluciones que tienden a nulificar sus actos.

4.1.1. PROCEDENCIA.

La autoridad fiscal o demandada tiene la facultad de interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas por las Salas Regionales o la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante escrito

que se presente dentro de los quince días siguientes en que surta efecto su notificación.

El artículo 36 de la ley en comento dispone:

ARTÍCULO 63.- Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas que dicten, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I. En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

III. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

IV. Sea una resolución dictada en materia de Comercio Exterior.

V. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.

Artículo 64. Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.

Dicho recurso de revisión se tramitará en los mismos términos y condiciones que el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, lo cual significa que las mismas causales de improcedencia serán aplicables para el recurso de la autoridad fiscal como es el caso, de aquellos agravios inoperantes al haber dejado de impugnar la totalidad del fallo de la autoridad responsable.

4.1.2. CONTENIDO DEL RECURSO.

El fundamento legal de la demanda lo encontramos en el numeral 166 de la Ley de Amparo, el cual dice:

Artículo 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables;

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento

aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

VIII. (Se deroga).

Artículo 167.- Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

4.1.3. TERMINO PARA SU INTERPOSICIÓN.

El recurso de revisión se interpondrá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la sala regional respectiva, mediante escrito que presente ante esta dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación.

4.1.4. CASOS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

De los casos de improcedencia

Artículo 73 de la Ley de Amparo.- El juicio de amparo es improcedente:

I.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;

II.- Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

III.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;

VI.- Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;

VIII.- Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

IX.- Contra actos consumados de un modo irreparable;

X.- Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente la sentencia de primera instancia hará que se considere irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

XI.- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.

No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en

juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.

XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

XIV.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;

XVI.- Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XVII.- Cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley. Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.

Sobreseimiento

Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

I.- Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

II.- Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada solo afecta a su persona;

III.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;

IV.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.

Quando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V.- En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

4.2. JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

4.2.1. GENERALIDADES.

El juicio de amparo en materia fiscal para poder definirlo como tal, es el artículo 51 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, sus tres primeras fracciones facultan al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a resolver cuestiones de constitucionalidad, al relacionarse estrechamente con los artículos 14 y 16 Constitucionales, como si se tratarán de una manera a estudiar a través de dos ópticas, una de constitucionalidad y otra de legalidad, pero en el fondo, ya sea la incompetencia de la autoridad, violaciones de procedimiento, falta de fundamentación y motivación, indudablemente son

cuestiones constitucionales, lo cual ha permitido plantear en algunas situaciones el que siendo procedente el juicio de nulidad, también lo es el juicio de amparo.

La ley de amparo carece de un capítulo que se refiera a dicho juicio en materia fiscal, sólo regula en forma específica al juicio de amparo en materia agraria, en todo caso y conforme a la competencia por materia de los Juzgados de Distrito, así como por las características de ellas se puede hacer mención al amparo en materia administrativa, al amparo en materia penal, amparo en materia civil, amparo en materia laboral, pero en el ámbito fiscal tiene una competencia especial para el derecho fiscal, sin que exista un Juzgado de Distrito en Materia Fiscal.⁸⁸

El juicio de amparo en materia fiscal se puede limitar al concepto de contribuciones del artículo 2º del Código Fiscal de la Federación, es decir, se considera la materia fiscal, única y exclusivamente, dentro del ámbito de las contribuciones excluyendo a los aprovechamientos, productos o cualquier otro tipo de ingresos.

Pero al estudiar la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ella abarca no solamente el ámbito tributario sino también el ámbito administrativo. Entonces, tal situación permite, en el caso de las multas administrativas, consideradas aprovechamientos, el estudio de controversias sobre un ingreso no tributario, cuestiones de responsabilidades de servidores públicos, pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores de Estado y cualquier resolución que recaiga a un procedimiento en el que aplique la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.⁸⁹

4.2.2. JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El juicio de amparo directo es un recurso a través del cual se revisa la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa frente a los

⁸⁸ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Procedimientos en Materia Fiscal y Administrativa. Especialización en Materia Procesal fiscal, Módulo VI. Segunda Parte. Edit. TFJFA, Primera Edición. Pág.243

⁸⁹ Ibidem. Pág. 244

principios establecidos en la Constitución para el caso de competencia, violaciones de procedimiento y fundamentación y motivación y, por el otro lado, con respecto a la legalidad o ilegalidad de la sentencia frente a la ley.

Esto es, en el juicio de amparo directo se plantean cuestiones violatorias en forma directa de un precepto constitucional como son los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por otra parte, se dirigen conceptos de violación tendientes a combatir la debida aplicación de la ley, sin tener como marco de referencia la Constitución.

Se considera como un recurso al revisar una sentencia definitiva sin que exista periodo alguno para ofrecer y rendir pruebas, la parte contraria a la parte quejosa los es el Tribunal, quedando excluidas como tales las autoridades demandadas en el juicio de nulidad y se revise la sentencia o resolución impugnada conforme a las constancias contenidas en el expediente tramitado ante la autoridad responsable.

4.2.3. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

La demanda de amparo directo es oportuna, con fundamento legal para su estudio y resolución en cuanto al fondo de la pretensión de la parte quejosa. Artículo 158 de la Ley de Amparo:

Artículo 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que pongan fin al juicio.

4.2.4. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO

La demanda de amparo se debe presentar ante la autoridad responsable, esto es, ante la sala emisora de la sentencia definitiva o la resolución que pone fin al juicio dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación a la ley que rige las notificaciones del acto reclamado. Artículo 21 de la ley de Amparo.

Los días inhábiles lo serán de la autoridad responsable ya que en tales días la quejosa se ve impedida de estudiar las constancias de autos para elaborar debidamente el escrito de demanda de amparo.

Si la demanda se presenta ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos de los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo.

4.2.5. REQUISITOS DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO

El artículo 166 de la Ley de Amparo establece los requisitos que debe llenar el escrito de demanda:

Artículo 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables; se señala a la Sala Regional o superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como órgano colegiado.

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Quando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI.- Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación; dichos conceptos o deberán atacar la sentencia reclamada en forma completa y detallada ante el riesgo de un sobreseimiento por la omisión en combatir alguna parte de ese fallo reclamado

VII.- La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en

inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.

VIII. (Se deroga).

4.2.6. TRAMITE EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO

La parte quejosa deberá presentar una copia de la demanda para cada una de las partes que intervinieron en el juicio contencioso administrativo y una para el agente del Ministerio Público Federal de la adscripción en el Tribunal Colegiado, si faltaren copias para el traslado, la autoridad responsable tiene la facultad para requerir a la quejosa a fin de subsanar la omisión y de abstenerse de cumplir con el requerimiento, se remitirá el escrito de demanda de amparo a dicho Tribunal para acordar se deseche la demanda. Artículo 167 y 168 de la Ley de Amparo.

La autoridad responsable a remitir el escrito de demanda de amparo al Tribunal colegiado deberá remitir el original de la demanda, la copia que corresponda al Ministerio Público federal, los autos originales y el informe justificado correspondiente dentro de los tres días siguientes a aquel en que hubieren notificado a todas las partes que intervinieron en el juicio contencioso administrativo. Es curioso, pero es inexistente un periodo establecido en Ley para realizar todas las notificaciones. Artículo 169 de la Ley de Amparo.

Asimismo, la Sala responsable tiene la obligación de asentar al pie de la demanda, la fecha en que le fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas, la falta de su recepción al Tribunal Colegiado. Artículo 163 de la Ley de Amparo.

La Sala tiene la obligación de remitir la constancia de notificación dentro de las 24 horas siguientes a la fecha de su recepción al Tribunal Colegiado. Artículo 164 de la Ley de Amparo.

4.2.7. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

La suspensión de la ejecución del acto reclamado, en el juicio de amparo directo, se debe solicitar ante la Sala Superior o Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como autoridad responsable, de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo.

Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son declarativas, lo cual significa que se determina a quien asiste el derecho sin gozar de la facultad para exigir el cumplimiento de la misma a la autoridad administrativa, por ello, lo único que se solicita es la suspensión de los efectos de la sentencia sin que se deba requerir al solicitante acreditar la garantía del interés fiscal, al tratarse de un procedimiento diverso, en el que de haberse omitido la solicitud de suspensión del procedimiento administrativo de ejecución la autoridad estuvo en aptitud de exigir el crédito fiscal al contribuyente, de lo contrario, con la simple solicitud de suspensión de los efectos de la sentencia el crédito fiscal no es exigible al estar subjudice ante el Tribunal Colegiado.⁹⁰

En el caso contrario de haberse otorgado la suspensión por la propia Sala ya no resulta necesario probar ante ella la garantía del interés fiscal, pero en caso diverso, la Sala responsable normalmente requiere a la parte actora en el juicio de nulidad se acredite el haberse garantizado el interés fiscal.

Cuando la autoridad responsable omite proveer cuando provean o nieguen la suspensión del acto reclamado procede se interponga la queja dentro del término de cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo ante el Tribunal Colegiado conforme a los artículos 95, fracción VIII y 97, fracción II y 99 de la Ley de Amparo.

⁹⁰ Ibidem. Pág. 163 166

4.2.8. TRAMITE DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El Tribunal Colegiado revisará la demanda de amparo y si encontrará elementos suficientes para declarar improcedente la demanda de amparo, la desechará. Dicho acuerdo emitido por el Presidente del Tribunal Colegiado podrá ser combatido a través del recurso de reclamación dentro del término de los tres días siguientes a la fecha en que surta efectos la resolución recurrida. Artículo 177 y 103 de la Ley de Amparo.

De encontrarse irregularidades en la demanda de amparo directo, el Tribunal Colegiado otorgará al promovente un término que no excederá de 5 días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiera incurrido, los que se señalarán en el acuerdo correspondiente, de no cumplirse se desechará la demanda. Artículo 178 de la Ley de Amparo.

Si el Tribunal Colegiado no encontrare motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, se admitirá y se mandará a notificar a las partes el acuerdo respectivo por lista. Artículo 179 de la Ley de Amparo.

El Ministerio Público Federal podrá solicitar los autos para formular pedimento, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que los haya recibido. Artículo 181 de la Ley de Amparo.

El Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito turnará el expediente a un Magistrado relator, a efecto de que formule el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia.⁹¹

Dicho proyecto en sesión privada publicándose el resultado en lista el día de la sesión.

Es importante considerar que dicha lista no tiene el carácter de lista de notificación, para efectos del recurso de revisión por inconstitucionalidad de ley ya que para presentar el recurso se requiere, forzosamente, transcribir el

⁹¹ Ibidem. Pág. 268.

considerando específico que ataca la inconstitucionalidad de ley. Artículo 184 de la Ley de Amparo. La notificación de la sentencia se realiza en lista de acuerdos, después de realizado el engrose del fallo.

4.2.9. SENTENCIA EN EL AMPARO DIRECTO

Las sentencias del Tribunal Colegiado de Circuito fijarán en forma clara y precisa el acto reclamado, la apreciación de las documentales contenidas en el expediente remitido por la responsable y los fundamentos legales en que se apoyen para resolver el expediente, debiéndose apreciar el acto reclamado tal y como aparece probado ante la responsable.

El Tribunal Colegiado de Circuito deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Al momento de dictar la sentencia, el Tribunal Colegiado de Circuito únicamente podrá suplir la deficiencia de la queja cuando exista jurisprudencia sobre la materia del asunto en términos del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, cuando se trate de leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia.

La sentencia deberá analizar tanto las cuestiones de legalidad como de constitucionalidad de ley, debiendo resolver específicamente cada uno de los conceptos de violación, ya que en el caso de la inconstitucionalidad de ley la parte quejosa tiene el derecho de recurrir la sentencia ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁹²

4.2.10. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

El juicio de amparo indirecto, donde tenemos problemas de inconstitucionalidad de leyes, tenemos juicio de amparo contra acto que derivan de

⁹² Ibidem. Pág. 269.

un procedimiento de autoridad administrativa para ello entonces en primer lugar trataremos lo relativo a las partes en el juicio de amparo, posteriormente la suspensión del acto reclamado para terminar con el análisis de dicho juicio.⁹³

La competencia de los Jueces de Distrito en materia de juicio de amparo indirecto se determina conforme a los artículos 114 en relación con los artículos 44 y 46 de la Ley de Amparo.⁹⁴

La competencia de los Jueces de Distrito se encuentra en el artículo 114 de la Ley de Amparo, en primer lugar, la inconstitucionalidad de leyes, es decir, contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República.

Por otro lado, también serán competentes los Jueces de Distrito, conforme a la fracción II de este artículo 114: “El Amparo contra actos que no provengan de Tribunal”, actos de autoridad, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Servicio de Administración Tributaria y algunas otras autoridades, como pueden ser el IMSS, ISSSTE, en materia de contribuciones.

También será competente contra actos de Tribunales Judiciales Administrativos o de Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido, se observa que una vez que se ha agotado la posibilidad de interponer la Queja ante el Tribunal Federal, tendremos que acudir al juicio de amparo indirecto, y aquí encontramos la posibilidad, la competencia de que los juzgados atiendan este tipo de asuntos.

Por otra parte, es competente del Juzgado de Distrito el juicio de amparo contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, el problema es definir. “imposible reparación”, la palabra es muy clara: “imposible”, que no haya manera de reparar el daño sufrido.⁹⁵

⁹³ Ibidem. Pág. 279.

⁹⁴ Ibidem. Pág. 300

⁹⁵ Ibidem. Pág. 301

Son partes en el juicio de amparo quienes exigen el cumplimiento de un derecho, los que se oponen al mismo dentro de este juicio, el agraviado o agraviados; autoridad o autoridades responsables, terceros perjudicados y Ministerio Público Federal.

Por último, es competente el Juzgado de Distrito contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio que afecten a personas extrañas de él, el propio artículo 107 Constitucional señala el procedimiento, en el sentido de que cuando se trata de una persona extraña al juicio, rápidamente se debe requerir a la autoridad para que emita el Informe Justificado en la audiencia constitucional y se emita la resolución de inmediato, porque precisamente se extraña el juicio, le está afectando seguramente una privación de sus propiedades o posesiones o hasta derechos. Es decir, se trata de una persona que no ha sido llamada a juicio pero se afecta en él, su esfera jurídica.⁹⁶

La parte quejosa son las personas físicas o morales que se ven agraviadas de manera directa, por un acto de autoridad.

Ahora bien, pasando al punto de la autoridad responsable en el ámbito fiscal, como parte conforme al artículo 11 de la Ley de Amparo, es aquella que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o acto reclamado.

Por último en la demanda de amparo un tema importante es la oportunidad para presentarlo. En este caso, tenemos en primer lugar, 15 días a partir del día siguiente en que haya surtido efectos la notificación, cuando estamos nosotros impugnando un neto o una ley heteroaplicativa. En este caso, ya no solamente se impugna una ley por un acto de autoridad o puede ser hasta por un acto de particular.⁹⁷

⁹⁶ Ibidem. Pág. 302

⁹⁷ Ídem. Pág. 302.

Respecto a las pruebas en el ámbito tributario las pruebas las podemos ofrecer junto con la demanda de amparo o bien hasta que se celebre la audiencia constitucional, y con ellos se presentan todas las pruebas sin mayor inconveniente al tratarse primordialmente de pruebas documentales.

Se admiten todo tipo de pruebas legalmente aceptada por las leyes siendo aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles.⁹⁸

4.2.11. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Son casuales de improcedencia en el amparo indirecto las señaladas en el numeral 73 del la Ley de Amparo, y consisten en las siguientes:

De los casos de improcedencia

Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

- I.- Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;
- II.- Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;
- III.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;
- IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;
- V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;
- VI.- Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;
- VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;
- VIII.- Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus

⁹⁸ Ibidem. Pág. 306.

respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

IX.- Contra actos consumados de un modo irreparable;

X.- Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica. Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exclusivamente la sentencia de primera instancia hará que se considere irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

XI.- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218. No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso. Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad. Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.

XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños. Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

XIV.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley. No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;

XVI.- Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XVII.- Cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley. Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.

4.2.12. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

En materia Fiscal, de acuerdo al artículo 135 de la Ley de Amparo en materia de contribuciones, el Juez de Distrito tiene una facultad discrecional para otorgar la suspensión, para lo cual podrá exigir al particular que entregue un billete

de depósito la cantidad de dinero que le corresponde de pago de contribuciones, para poder otorgar la suspensión. Esta forma de garantía es sumamente onerosa, porque la propia ley que regula la actividad de Nacional Financiera, aún cuando establece que los billetes de depósito se podrá pagar un interés al particular que ha adquirido este billete, y cuando pida la devolución de este dinero, se le entregue junto con la tasa de interés, nunca se ha aplicado, pues va a ser muy oneroso para la institución, pero nos dice este artículo. “Se podrá demostrar ante el Juez de Distrito que ya se garantizó ante la autoridad ejecutora para que nos pueda otorgar la suspensión.”⁹⁹

Artículo 135.- Cuando el amparo se pida contra el cobro de contribuciones, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos previo depósito de la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Federación o la de la entidad federativa o municipio que corresponda.

El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del juez, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

Para que proceda la suspensión debe ser a petición de parte, no actuará de oficio el juzgado al no afectarse el interés social¹⁰⁰.

4.2.13. ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE AMPARO.

Como último análisis de toda esta investigación, nos encontramos con el Juicio de Amparo, propiamente en la materia administrativa ha tenido un auge más que importante, puesto que como es sabido a partir que el Tribunal Fiscal de la Federación pasó a convertirse en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cúmulo de juicios que se dispararon crecieron notablemente en

⁹⁹ Ibidem. Pág. 305

¹⁰⁰ Ídem.

los últimos años a partir del 2003, 2004 y 2005, fue más notoria, sin embargo el problema que tenemos en el país es, que no todos los Tribunales colegiados de circuito son especializados, puesto que la materia fisco-administrativa ha encontrado un cause muy fluido en los últimos años, como lo es la materia penal, civil o laboral, pero carecemos de especialización en dicha materia, por lo que la mayoría de los asuntos son resueltos por un colegiado mixto, y sin demeritar esto, podría ser un poco cuestionable su fallo, en ciertos casos, en fin, al hablar de juicio de amparo, o conocido como juicio de garantías, debemos saber que este no pertenece al proceso fiscal en si, sino que surge como consecuencia de promover un juicio contencioso para encontrar como última posibilidad que se nos hagan valer nuestras garantías vulneradas a través de este juicio, cabe destacar que ante el colegiado las demandas que se promueven son sin lugar a dudas imparciales y sus resoluciones son en muchos casos eficaces para el contribuyente, pero también para la autoridad, por eso debemos tener una buena defensa desde el inicio, para evitar errores ante el poder judicial, que es la última palabra en un todo este procedimiento, y de él depende en gran medida la costeabilidad de haber impugnado un acto administrativo o bien haber optado por los beneficios por parte de la autoridad al momento en que se cometió la infracción. Es indubitable reconocer que el poder judicial de la federación es un tribunal jurisdiccional, que si bien es cierto el Tribunal tiene entre sus características en ser un órgano con facultades jurisdiccionales, pero aún le falta al legislador darle un carácter más coercitivo puesto que sus fallos pueden o no ser ejecutados por la autoridad, y claro debe de resolver dicho asunto el Poder Judicial, como un órgano jurisdiccional con todas las facultades y competencia para hacer que una autoridad llámese fiscal o administrativa, laboral, penal, civil etc, acate las resoluciones del Colegiado, es por eso, que consideramos el Juicio de Amparo directo o indirecto, como un medio de defensa que el contribuyente puede hacer valer con la plena certidumbre de que su resoluciones serán imparciales y apegadas a derecho, no obstante y reiterativo a lo antes descrito, hace falta una buena defensa para hacerle valer al Colegiado el cúmulo de violaciones que son causadas a los contribuyentes y que en gran medida son violaciones cometidas al inicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad.

PROPUESTA

Las propuestas que haré referencia, son las que considero que podrían mejorar la justicia administrativa en México, y por ende otorgar al gobernado la certeza jurídica de interponer un medio de defensa fiscal o administrativo coherente, autónomo y eficaz, razón por la cual las propuestas serán de tipo constructivas para mejorar y proveer una mejor solución en la impartición de justicia federal.

Antes de dar inicio me gustaría hacer hincapié a la figura de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente que en el ejercicio 2004, el Código Fiscal de la Federación incluyó como reforma, en su artículo 18 B, la creación del *ombudsman fiscal*, ya que en sus términos dispone que la defensa de los derechos e intereses de las y los contribuyentes dependerá de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PDC), correspondiéndole las siguientes funciones:

Asesoría; Representación y Defensa

Señala el mencionado Código que deberá ser brindada a la ciudadanía que solicite su intervención en todo tipo de asuntos emitidos por autoridades administrativas e instancias federales descentralizadas, así como en determinaciones de autoridades y organismos fiscales autónomos del orden federal.

En este sentido, la Procuraduría tendrá competencia para intervenir en resoluciones que procedan tanto del Servicio de Administración Tributaria (SAT), del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o del Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), derivadas de las facultades de fiscalización que les confieren sus propias normas (artículo 1 de la Ley del SAT, artículo 5 de la Ley del IMSS y artículo 30 de la Ley del Infonavit).

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se establecerá como un organismo autónomo, con independencia técnica y operativa. La prestación de sus servicios será gratuita y sus funciones, su alcance y su organización deberán sustentarse en la Ley Orgánica respectiva, ya que la figura del *ombudsman fiscal* cobrará vigencia una vez que se apruebe la mencionada Ley que le dé forma para

así garantizar los mecanismos de defensa que tendrán por objeto brindar seguridad jurídica a las y los contribuyentes, no dejarlos expuestos a la discrecionalidad de la autoridad fiscal y que, a quien se acuse de evadir, sea porque realmente lo hizo y no por una interpretación errónea de la autoridad.

1.- Como primer propuesta que quiero hacer, es que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, tenga la facultad de resolver los Recursos de Revocación, Inconformidad o de Revisión, y que ya no sea exclusiva dicha facultad de la Administración Local Jurídica dependiente del Servicio de Administración Tributaria, o del Consejo Consultivo Delegacional dependiente del IMSS, o cualquier otra dependencia que tenga entre sus atribuciones la de resolver el recurso administrativo, esta Procuraduría bien podría servir de algo, a diferencia de lo que se planeo para ella, se que no es tema principal y no lo quisiera abordar más, pero si a la Procuraduría no se le da más énfasis en su próxima vida jurídica que aún no llega, de poco va a servir tener el ombudsman fiscal, si sus resoluciones no tendrán más efecto que una simple llamada de atención que poco ayuda al contribuyente.

2.- Quisiera proponer dos cosas, o se hace una o se hace otra, pero urge una de las dos, la primera es crear más salas en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que me imagino que esa es la idea, o bien crear un Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo en México, que este lo suficientemente calificado para soportar los embistes de la administración que es sin duda una complejidad importante, pues un sin número de asuntos administrativos de índole diverso, y que el Tribunal Fiscal ha soportado, pero en la realidad no es que lo este superando, sino que los fallos del propio tribunal han dejado de ser contundentes y en gran medida impugnados en el juicio de amparo.

3.- Por último me gustaría proponer, la creación de Tribunales Colegiados en materia Fiscal y Administrativa en toda la República, que no los hay, por que sin duda no es lo mismo enfocarse al 100% en asuntos penales, civiles, o laborales que administrativos y fiscales, a fin de tener por parte de los colegiados un criterio al unísono que valla encaminando a una justicia, pronta, rápida y expedita, eficaz y eficiente.

CONCLUSIONES GENERALES

PRIMERA.- En el primer capítulo llamado Antecedentes en materia fiscal _ administrativa, se busco por distintos medios, instaurar tribunales administrativos que ayuden a dirimir las controversias suscitadas entre el particular y el Estado, regular el tributo que pagan los ciudadanos y ver que este sea destinado al fin público, sin embargo esto no pudo consolidarse por la transición política que el país tenía en antaño.

SEGUNDA.- En la época Precolonial Los tributos aztecas generalmente eran el producto de las guerras, dieron lugar a una administración fiscal en especie, hubo una pirámide de cobros a cargo de los *calpixqui*, cuyo resultado neto llegaba finalmente a los almacenes públicos tal vez estaríamos en presencia del primer Sistema de Administración Tributaria conocida en México, el SAT azteca en la actualidad, curioso que adoptamos sistemas galos teniendo nosotros mecanismo que debieron haber sido pulidos por nuestros ancestros.

TERCERA.- Las pugnas entre el particular y el Estado eran a través de juicios orales y de rápida tramitación, no había gran formalidad ni somnolencia procesal, lo que tal vez podría equipararía en nuestro tiempo con una justicia de ventanilla que en gran medida puede ayudar a evitar cuestiones procesales tardías y económicas. Ya en la época Colonial podemos ver vestigios de un tribunal que dirime las controversias como fue el consejo de indias, y que impedía al virrey prevalecer su resolución gubernamental, algo así como lo que es en nuestro tiempo como el Tribunal fiscal, pero muy primitivo y aún supeditado al mandato de la corona.

CUARTA.- Fue hasta la promulgación de la Ley de Justicia Administrativa, ley que creó en 1936 este Tribunal Administrativo, que tomara nacimiento y se desarrollase en un Órgano que prestigiara en México. Bajo esa perspectiva se dio origen el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, entonces Tribunal Fiscal de la Federación.

QUINTA.- Se consolida el Tribunal Fiscal a través del control jurisdiccional ejercido a ese punto por este organismo, dotado de plena autonomía, encargado

de impartir Justicia Administrativa resolviendo en forma honesta y gratuita las controversias entre los particulares y la Administración Pública Federal, de manera pronta, completa e imparcial, para contribuir al avance del Estado de Derecho en México al salvaguardar el respeto del orden jurídico, la seguridad, la paz social y el desarrollo democrático.

SEXTA.- El estudio de los recursos administrativos a través de esta tesis, nos vislumbra que los medios de defensa que tiene el recurrente hechos valer ante la autoridad que emitió, ordeno o ejecuto el acto, son sin duda una forma procesal de intentar salvaguardar sus garantías violadas, a través de un procedimiento fácil en su tramitación como composición, no ha sí en su efectividad.

SÉPTIMA.- El recurso administrativo de revocación es el más concurrido, puesto que hay un número importante de recurrentes que lo llegan a tramitar, este mecanismo utilizado en la orbe contable más que por abogados, puesto que como lo dije con antelación es un recurso muy práctico, lo lamentable son los fallos que poco convincentes son para el quejoso.

OCTAVA.- El recurso de inconformidad por su parte, suele ser el más insidioso de todos, la razón es muy sencilla, la gente del Instituto tiene un gran problema de coordinación, mientras por una parte le están resolviendo sobre una posible suspensión del acto, por el otro ya hay personas practicando el embargo, o bien mientras obtiene una resolución favorable sobre las cuotas obrero patronales para citar un ejemplo, por el otro lado le están reponiendo el juicio, aquí son dos hipótesis que podrían ser, una la falta de coordinación entre los suyos y la otra es que actúen con gran inocencia no obstante ambas ocasionan perjuicios al gobernado tanto en sus esfera jurídica como económica.

NOVENA.- Por último el recurso de revisión ante la Profeco, aquí resaltaría la diplomacia por parte de la Procuraduría, por que en menor número son impugnados sus fallos ante el Tribunal Fiscal, y eso habla de que se trabaja muy bien en la conciliación, y por ende sus resoluciones son más efectivas en el campo pragmático, ellos solamente tienen un problema menor o mayor como se quiera

tomar, yo pensaría que menor, por la sencilla razón que su naturaleza intrínseca es la de conciliar, más que pelear de manera más formal.

El Juicio contencioso administrativo, dentro del tercer capítulo es sin duda el aporte más importante de toda esta investigación, puesto que todo nos traduce que ante una violación por parte de la autoridad es posible obtener una resolución objetiva, imparcial y con certidumbre jurídica de autonomía en sus fallos.

DÉCIMA.- El Juicio Contencioso Administrativo tiene la característica de ser jurisdiccional, y poder confiar en una imparcialidad por dicho colegiado, el único problema que veo, es que si bien es cierto el Tribunal fiscal es imparcial, autónomo, objetivo etc, etc, también lo es que la carga de trabajo en sus salas, hace que sus resoluciones pequen de una cierta displicencia, puesto que como se ha visto en sus fallos recientes ya no son tan precisos y contundentes como antes no dudo en la imparcialidad pero si en una eficiencia cuestionable.

DÉCIMA PRIMERA.- El Tribunal Fiscal a partir que le fue otorgada la competencia Administrativa se consolido como el Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo, proyecto que siempre habían querido otorgarle, sin embargo la tardía inserción provoco un descontrol y un número en exceso de gobernado que demandaron a través de este juicio, pero al parecer tomaron por sorpresa a los responsables de hacer las resoluciones, es decir, los secretarios de acuerdo que tienen entre sus cargas pilas y pilas de expedientes por contestar.

Por último llegamos al Juicio de amparo, como el capítulo IV, y que siguiendo con una relación intrínseca, a lo que con antelación se apunto, podemos decir que el amparo directo o indirecto en materia fiscal y administrativa, ha tomado gran relevancia en los últimos años, puesto que dichas materias se han vuelto un recurrente incesante en los últimos tiempos, ahora es muy común de hablar de los juicios de nulidad, o bien de los recursos administrativos, como hablar de una denuncia por robo, y de una demanda ejecutiva mercantil.

DÉCIMA SEGUNDA.- El número de expediente administrativos ha crecido en los últimos años, creándose tribunales especializados en la materia, por

supuesto no en todos los estados, pero si nos damos cuenta que son ya necesarios en cada estado de la república, por que los mismo derechos tienen los que reciben un fallo de un tribunal colegiado del distrito federal, a un fallo emitido en el estado de Guerrero donde no tenemos tribunales especializados, puesto que ya es necesidad contar con un aparato judicial accesible a todos, y poder amalgamar un mismo criterio en el sur, norte y centro de país.

DÉCIMA TERCERA.- El juicio de amparo es el órgano colegiado más eficiente en esta materia, puesto que sus fallos pueden darle el valor imparcial, si este no fue dado en el Juicio Contencioso Administrativo, sin embargo hay un problema que se ha visto, y es cuando el crédito fiscal es en cantidades económicamente fuertes algunos magistrados le tiembla la mano, en conceder el amparo, y magistralmente tienden hacer lo de Pilatos.

DÉCIMA CUARTA.- Por último podemos concluir que, los medios de impugnación en materia fiscal y administrativa, son instrumento al alcance del gobernado, que ya sea el que se elija, el recurso o el juicio contencioso, o bien el amparo, debemos hacerlos efectivos, dejar que se cometan las arbitrariedades por parte de la autoridad, nos traduce en la complicidad del mismo, en mi estado de Guerrero aún la cultura de la defensa fiscal no es suficiente, no tenemos Abogados con conocimientos en estas materias que entendamos bien el proceso fiscal, sin embargo eso no es óbice para que el contribuyente objete cuando crea que se le ha causado un perjuicio en su esfera jurídica y recurrir tanto a las autoridades administrativas como jurisdiccionales a fin de que se le administre una justicia pronta, rápida y expedita.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA)

ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo. Parte General, Porrúa, S.A., México, 1996. Pág. 50

ARMENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. *Tratado Teórico-Práctico de los Recursos Administrativos*. (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA)

BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho Procesal Fiscal*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

BURGOA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Lecciones de Práctica Contenciosa En Materia Fiscal*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

KAYE, Dionisio J. *Derecho Procesal Fiscal*.

LUCERO ESPINOZA, Manuel. *Teoría y Práctica del Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*.

MARTÍNEZ LARA, Ramón. *El Sistema del Contencioso Administrativo en México*.

OVALLE FAVELA, José. *Teoría General del Proceso*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

TREVIÑO GARZA, Adolfo J. *Tratado de Derecho Contencioso Administrativo*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA).

VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. *Evolución y Perspectivas de los Órganos de Jurisdicción Administrativa*, (FALTAN LOS DATOS DE LA OBRA)

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho Administrativo. Servicios Públicos*. Porrúa, UNAM, México, 1995.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA, COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES, DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS A.C. TRILLAS, 1 EDIC

BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho Procesal Fiscal*, Porrúa, 2 Edic.

DIAZ GONZALEZ, Luis Raúl, *Medios de Defensa Fiscal*. Gasca Sicco, 3edicion

PAZ LÓPEZ, Alejandro. MESTA GUERRA, José Guadalupe. *El Recurso de Revocación en materia Fiscal*.

RODRÍGUEZ MICHEL, Moisés. *Recurso de Revocación Fiscal*.

HEMEROGRAFÍA

AZUELA GUITRON, Mariano. "Perspectiva del Contencioso Administrativo", Revista Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero. Año IV, Número 7, 1992, Pág. 21 a 23

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. "La nueva Competencia del –Tribunal fiscal de la Federación", Memoria de la 3ª Reunión Nacional de Magistrados del citado Tribunal. 13 y 14 de diciembre de 1994. 1ª Ed. Editado por el TFF. México, 1995. Pág. 13

NAVA NEGRETE, Alfonso. "Necesidades de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México", Memoria del 4º congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo", Núm. Extraordinario. Dic. 1997. Toluca, Méx. Pág. 24 y 25.

NAVA NEGRETE, Alfonso. "La autonomía de los Tribunales Administrativos en México", Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", Núm. 5. 1995. 2ª. Época, Pág. 33.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús. ROJAS YAÑEZ, Jorge. *Derecho Tributario Mexicano* Editorial. Trillas, Cuarta Edición

LEGISLACIÓN

Constitución política de los estados unidos mexicanos, (ANOTAR LOS DATOS DEL CÓDIGO CONSULTADO, TALES COMO EDICIÓN, EDITORIAL, PAÍS, AÑO.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo.

Ley de Procedimiento Administrativo.

Ley del Seguro Social.

Reglamento del Recurso de Inconformidad.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

OTRAS FUENTES

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. "La Lucha contra las Inmunidades del Poder Público". Sentimiento Internacional Sobre Justicia Administrativa. 1ª Parte 30 y 31 de octubre de 1996. Universidad de Guadalajara.

LÓPEZ RÍOS, Pedro, "Ubicación Constitucional de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México", Memoria del 4ª, Congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, 2º núm. extraordinario 1997 Toluca México, Pág. 353

OJEDA PAULLADA, Pedro, "La Justicia Administrativa", Memoria. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal XXV Aniversario. Ciclo de Conferencias Celebradas en julio de 1996, Pág.42