



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



" VALORACIÓN DE LA PRUEBA CONFIDENCIAL EN EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN "

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARCELA HIDALGO JIMÉNEZ

ASESOR: LIC. CÉSAR OCTAVIO IRIGOYEN URDAPILLETA

284257





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.

IN MEMORIAM

A mi Tata, Don Carlos Ramón García Ceceña,
por enseñarme a amar a México y a su gente,
por demostrarme el significado del Socialismo y del Campesinismo,
por ser mi primer camarada y ayudarme a encontrar en
la lucha por la justicia mi vocación,
¡Gracias!

A mi Tío, Sr. Javier Hidalgo Correa,
por sus cuidados y enseñanzas que me
demostraron que con trabajo y dedicación se
pueden alcanzar todas las metas,
por darme otra familia que ha sido mi ejemplo
y compañía a lo largo de mi vida,
porque fuiste un Tío muy Padre,
¡Gracias!

Dios Mío,
“Tu promulgas, Señor, tus preceptos para que se observen con exactitud.
Que mi conducta se ajuste siempre al cumplimiento de tu voluntad”.

Salmos 118, 4-5

AGRADECIMIENTOS

A mi Mami, Dra. Ma. Guadalupe Jiménez Félix, por todo tu apoyo y amor a lo largo de mi vida, por entender mis defectos y callar mis virtudes, por todos los momentos difíciles en que has estado a mi lado, y sobre todo, por anteponer a nuestra familia aún a costa del sacrificio de tu profesión;

A mi Papino, C.P. Roberto Hidalgo Correa, por ser el hombre más importante de mi vida, mi ejemplo diario, por tu fortaleza, integridad y amor; por amarnos tanto y respetar mis decisiones y creencias;

A mi Hermana D.G. Verónica Hidalgo Jiménez, mi primera amiga, por las travesuras y los sueños compartidos, por tu comprensión y ayuda incondicional, tus cuidados y cariño han sido básicos en mi vida;

A mis Ángeles de la Guarda, mis Tías Alma, María Elena y Caridad, por todo su apoyo y su amor; por estar siempre a mi lado y motivarme a seguir adelante;

A toda mi familia, porque sin su apoyo todo hubiera sido mucho más difícil;

A Eduardo A. Loyola Castillo, por tantos años compartidos, por la mirada constante, la palabra precisa y la sonrisa perfecta; por tu paciencia, apoyo y, sobre todo, por tu amor;

A todos mis amigos, a quienes no tengo que nombrar pues saben muy bien quienes son, todos forman parte importante en mi vida y en mi corazón;

A la generosa y nunca bien pagada Universidad Nacional Autónoma de México, por acogerme y brindarme los medios para ganarme la vida, por las enseñanzas dentro y fuera del aula que en ningún otro lugar hubiera obtenido;

A mis profesores quienes me brindaron sus conocimientos y motivaron mi gusto por la profesión, especialmente a los Licenciados Ma. Antonia Beringola Santamaría, Magdalena Hernández Valencia, José María García Sánchez, Rafael Ibarra Gil, Juan José Meléndrez Rodríguez, Jesús Flores Tavares, Rafael Altamirano Velázquez, Eduardo Becerril Vega y el Maestro Augusto Olguín, quienes no solo influyeron en mi educación, sino también me distinguieron con su amistad;

Muy especialmente al Licenciado Alvaro Muñoz Arcos, por compartir conmigo el sueño de nuestra "Alma Mater" y hacerlo realidad;

Con mi cariño y admiración al Licenciado César O. Irigoyen Urdapilleta, pues sin él esto no sería realidad, gracias por iniciarme en el gusto del Derecho Fiscal y apoyar ésta investigación en todo momento; por ser un ejemplo a seguir;

Al Tribunal Fiscal de la Federación, principalmente a la Primera Ponencia de la Primera Sala Regional Metropolitana, al Magistrado Enrique Rábago de la Hoz, por adoptarme entre sus múltiples hijos, enriquecerme con sus pláticas y enseñanzas y darme todo su apoyo para realizar mi trabajo en su ponencia. Por honrarme con su amistad.

A mi amigo, Lic. Mauricio Guerrero Sánchez, por todas sus enseñanzas a lo largo de éstos años, por los comentarios que enriquecieron ésta investigación, por ser mi Maestro y, especialmente, por la amistad que me ha demostrado en todo momento.

Al Lic. Luis Edwin Molinar Rohana, por su apoyo desde el momento en que ingresé al Tribunal, por sus explicaciones y enseñanzas, pero sobre todo por respetar mis puntos de vista y brindarme su amistad.

A todos los Secretarios de Acuerdo que me brindaron sus conocimientos y su amistad, y al personal administrativo por su apoyo y cariño, especialmente a las Sras. Silvia Mendoza y María Elena Ruíz.

A mis amigos de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por brindarme su cariño y apoyo en todo momento.

¡GRACIAS! Sin todos ustedes ésto no tendría sentido.

ÍNDICE

	PAG.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. LA PRUEBA	
1.1. Concepto de Prueba.....	5
1.2. Clasificación de la Prueba.....	9
1.3. Carga de la Prueba.....	13
1.4. Objeto de la Prueba.....	20
1.5. Ofrecimiento y Admisión de la Prueba.....	28
1.5.1. Objeción de la Prueba.....	37
1.6. Valoración de la Prueba.....	40
CAPÍTULO II. MEDIOS DE PRUEBA.....	44
2.1. En el Código Federal de Procedimientos Civiles.....	48
2.2. En la Ley de Amparo.....	54
2.3. En el Código Fiscal de la Federación.....	59
2.4. En la Ley de Comercio Exterior.....	64
CAPÍTULO III. GARANTÍAS PROCESALES DE SEGURIDAD JURÍDICA.....	66
3.1. La Seguridad Jurídica en México.....	67
3.2. El Artículo 14 Constitucional.....	70
3.2.1. Irretroactividad de la Ley.....	71
3.2.2. Garantía de Audiencia.....	72
3.3. El Artículo 16 Constitucional.....	75
3.3.1. Fundamentación.....	77
3.3.2. Motivación.....	79
3.4. El Artículo 17 Constitucional.....	81
3.4.1. La Prohibición de Autotutela o de “hacerse justicia por propia mano”.....	82
3.4.2. Derecho a la Tutela Jurisdiccional.....	85
3.4.3. Independencia Judicial.....	86
3.5. Aplicación de las Garantías de Audiencia y Legalidad en la valoración de las pruebas.....	88
CAPÍTULO IV. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN	
4.1. Antecedentes del Juicio Contencioso Administrativo.....	91
4.1.1. Ley de Justicia Fiscal.....	100
4.1.2. Código Fiscal de la Federación de 1938.....	106
4.2. Naturaleza Jurídica.....	110
4.3. Organización y Funcionamiento.....	119
4.3.1. Sala Superior.....	119
4.3.2. Salas Regionales.....	124
4.4. Proceso ante el Tribunal Fiscal de la Federación.....	128
4.4.1. Partes en el juicio.....	130
4.4.2. Demanda.....	131
4.4.3. Contestación de la Demanda.....	139
4.4.4. Ampliación de la Demanda.....	143

4.4.5. Contestación a la Ampliación de Demanda.....	144
4.4.6. Alegatos y Cierre de Instrucción.....	145
4.4.7. Sentencia.....	147
4.5. Medios de Defensa contra la Sentencia dictada.....	150

CAPÍTULO V. VALORACIÓN Y MANEJO DE LA PRUEBA CONFIDENCIAL EN EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN

5.1. Origen de la Prueba Confidencial.....	152
5.2. Clasificación de la Prueba Confidencial por su Contexto Legislativo.....	157
5.2.1. Ley de Comercio Exterior	158
5.2.2 Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.....	159
5.2.3. Código Fiscal de la Federación	165
5.2.4. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	167
5.3. Valoración y Manejo de la Prueba Confidencial en el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.....	171
CONCLUSIONES.....	188
BIBLIOGRAFÍA.....	194

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la humanidad ha dejado ver a través de su historia, la complejidad de la vida social, la cual ha originado que las normas jurídicas que se encargan de regular precisamente los actos de los individuos -a fin de hacer posible la vida gregaria-, se vayan adecuando conforme a la realidad social e inclusive, respecto a las relaciones entre países, ya sean presentes o futuras.

De este modo, el Derecho Positivo Mexicano, en particular respecto a los Órganos de Impartición de Justicia, se encuentra en la imperiosa necesidad de adecuarse a la evolución y desarrollo que los marcos normativos deben adquirir para estar a la par de la sociedad misma; sin embargo, aún cuando nuestro Sistema Jurídico está en constante desarrollo, es obvio que las hipótesis normativas inmersas en la propia Legislación, en ocasiones no pueden prever todo lo que sucede en la realidad, o bien, no se realizan las reformas necesarias con la debida rapidez, lo que a su vez origina que todos los Juzgadores -de cualquier materia- se vean limitados para resolver con la debida Equidad y Justicia, sobre todo al aplicar ordenamientos jurídicos que no prevén la figura de la suplencia de la queja, como es el caso del Código Fiscal de la Federación.

En éste orden de ideas, debemos señalar que la presente investigación analiza precisamente uno de los problemas que pudimos observar a través de la práctica realizada en el Tribunal Fiscal de la Federación, consistente en la necesidad de implementar una mayor regulación respecto a la Valoración y el Manejo de la Información Confidencial en el Juicio de Nulidad ante dicho órgano, a fin de garantizar una verdadera seguridad jurídica a las partes que

integran el proceso, para lo cual, consideramos, se debe brindar un dispositivo legal completo en el cual se prevean las hipótesis normativas necesarias para no caer en contradicciones o lagunas jurídicas; así, al tomar en cuenta lo ya dispuesto sobre las mismas en el Código Fiscal de la Federación e incluso, la regulación de otros ordenamientos jurídicos como lo son la Ley de Comercio Exterior y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues en éstos se señalan claramente las disposiciones en relación a la regulación de la Información Confidencial ofrecida en un procedimiento contencioso, mismas que proponemos sean aplicables en el Juicio de Nulidad mediante las reformas correspondientes al Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, para estar en posibilidades de detectar la deficiencia de una norma –en éste caso, el Código Fiscal de la Federación– debemos primero entender los conceptos generales que establece la Teoría del Proceso, a fin de delimitar nuestro tema a estudio; es por ello que en el Capítulo I haremos referencia en general al concepto de Prueba, así como a los elementos jurídicos que la integran: su clasificación, objeto, carga y valoración, además de su ofrecimiento y admisión en el procedimiento contencioso administrativo; de éste modo, una vez desarrollados dichos puntos, haremos referencia en el Capítulo II a los diferentes Medios de Prueba que prevén algunos ordenamientos jurídicos que se deben aplicar en materia de Pruebas y de Información Confidencial en el Juicio de Nulidad, como lo son el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Amparo y la Ley de Comercio Exterior.

De ésta forma, consideramos oportuno referirnos a las Garantías Procesales de Seguridad Jurídica en el Capítulo III, por resultar básicas en cualquier procedimiento contencioso y, sobre todo, obligatorias al Juzgador en el

momento de emitir su fallo.

Ahora bien, en virtud de que analizaremos en la presente investigación el Juicio de Nulidad, cuya competencia corresponde al Tribunal Fiscal de la Federación, abundaremos en el Capítulo IV sobre el desarrollo que ha sufrido el Procedimiento Contencioso Administrativo en nuestro país, además de señalar la organización y el funcionamiento de dicho Tribunal, destacándose el desarrollo del citado procedimiento ante el mismo. Cabe destacar que, a fin de darle un mayor contexto al tema en estudio, consideramos imperante desarrollar todo lo anterior, pues como sabemos la valoración y el manejo de la Información Confidencial ante el Tribunal Fiscal de la Federación, como órgano de impartición de Justicia, es un tema escasamente analizado, por lo que resultó indispensable realizar el estudio de lo anteriormente enunciado, a fin de tener una visión completa del manejo y valoración de las pruebas.

Se debe referir, por último, que si bien se obtuvo un importante avance al haberse incorporado por el Poder Legislativo de la Unión, las reformas pertinentes en el Código Fiscal de la Federación a fin de prever dichas probanzas, tal como se manifiesta en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de la Ley que modificó al propio Código Fiscal y las leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, entre otras, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1998, consideramos que se requiere de una mayor adecuación de la norma, sobre todo por tratarse de cuestiones incorporadas en el texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y que debieron ser tomadas en cuenta a fin de realizar las modificaciones pertinentes desde la entrada en vigor del mismo.

Sirva entonces la presente investigación para adentrarnos en la problemática que se presenta respecto de la Información Confidencial, la que sin lugar a dudas deberá ser estudiada a mayor profundidad por nuestros Legisladores, Juzgadores y por todos nosotros, como estudiosos del Derecho, o bien, como ciudadanos en general.

Acatlán; Estado de México, octubre del 2000.

CAPÍTULO I

LA PRUEBA

1.1. Concepto de Prueba

Dada la diversidad de conceptos y acepciones que se tienen respecto de la palabra “Prueba”, es importante señalar y delimitar los mismos, primeramente desde el significado gramatical, hasta llegar a las definiciones puramente jurídicas.

Así, tenemos que el Diccionario de la Real Academia Española¹ define la palabra “prueba” de la siguiente manera:

- 1) Acción y efecto de probar.
- 2) Razón, argumento, instrumento con que se pretende demostrar la verdad o falsedad de una cosa.
- 3) Justificación de la verdad de los hechos controvertidos en un juicio, hecha por los medios que autoriza y reconoce por eficaces la Ley.

La palabra “Prueba”, dice Caravantes², tiene su etimología, según unos, del adverbio *probe*, que significa honradamente, por considerarse que obra con honradez el que prueba lo que pretende; o según otros, de la palabra *probandum*, que significa recomendar, experimentar, patentizar, hacer fe, según expresan

¹ *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española. Tomo V; Madrid, España. 1971. Pág. 1027.

² Citado por PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. 25a. Edición, Ed. Porrúa; México, 1999. Pág. 562.

varias Leyes del Derecho Romano.

La “Ley de Partida”, la define como la averiguación que se hace en juicio de alguna cosa dudosa (Ley 1ª. Título XIV, Parte 3ª), o bien, como la producción de los actos o elementos de convicción que somete el litigante, y que son propios, según su derecho, para justificar la verdad de los hechos alegados en el juicio.³

Ahora bien, el Maestro Rafael De Pina define a la prueba, como: “actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto de su existencia”⁴.

Para Humberto Briseño Sierra, “... la prueba no es ni la actividad de probar, ni el resultado de probar, sino el probar mismo. La prueba consiste en percibir nuevamente lo acontecido”⁵.

Por su parte, Eduardo Couture señala “... la prueba es un medio de verificación de las proposiciones que los litigantes formulan en el juicio”⁶.

³ *Idem.*

⁴ DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 4a. Edición, Ed. Porrúa; México, 1975. Pág. 310.

⁵ BRISEÑO SIERRA, Humberto. *Derecho Procesal Fiscal*. 1a. Edición, Ed. Antigua Librería Robredo Porrúa; México, 1964. Pág. 398.

⁶ COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. Ed. De palma; Buenos Aires, Argentina 1958. Pág. 217.

El Maestro Gonzalo Armienta Calderón, sostiene que la prueba es “... el medio de convicción que debe llevar al juzgador al conocimiento real de los hechos controvertidos, lo que le permitirá subsumirlos en la hipótesis normativa que el legislador ha elaborado, para atribuirles las consecuencias jurídicas cuya aplicación ha de devenir en la justa composición del litigio”⁷.

De lo anterior, se observa como los Juristas mencionados consideran a la prueba como un conjunto de elementos objetivos y subjetivos que son presentados al Juzgador, con la finalidad de que éste se encuentre en posibilidad de emitir un fallo.

También, podemos decir que la prueba es una institución procesal y, consecuentemente, procedimental, ya que es un elemento del todo, que es el Proceso, formando parte importante tanto de la fase oficiosa como de la resolución de la controversia.

En sentido amplio, se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio Juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y

⁷ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. *El proceso tributario en el Derecho Mexicano*. 1a. Edición, Ed. Textos Universitarios, S.A.; México, 1977. Págs. 267 a 268.

discutibles.

Ahora bien, en sentido estricto, la prueba es la obtención del cercioramiento del Juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

Es importante destacar que la prueba está dirigida primordialmente al Juzgador, pues es él quien al resolver debe convencerse de las pretensiones o de las excepciones, así como verificar que resulte aplicable la norma legal invocada por el accionante o por el demandado.

No es óbice señalar en este punto, que si bien la finalidad última de la prueba es obtener una resolución final favorable, también es posible que determinada probanza esté dirigida a sustentar algún recurso de reclamación, o algún incidente dentro del procedimiento contencioso administrativo, sin que esto implique la resolución del fondo del asunto, en estos casos.

De tal modo, la prueba ofrece al Juzgador la posibilidad de conocer los

elementos de la litis, basándose en medios legales por virtud de los cuales las partes demuestran lo dicho en sus cursos, de manera fehaciente y no simplemente enunciativa; es a partir de ahí que llega a un convencimiento, mismo que se verá reflejado en el sentido de su resolución.

Por lo anterior, consideramos que la prueba es el medio legal regulado en la norma jurídica, utilizado para crear convicción en el Juzgador de los hechos afirmados o negados por las partes con la finalidad de obtener un fallo favorable.

1.2. Clasificación de la Prueba

Así como existen diversas acepciones al concepto de Prueba, de igual modo existen varias clasificaciones para las probanzas. La Teoría General del Proceso maneja diversas vertientes o corrientes doctrinales, las cuales originaron que diversos Tratadistas propusieran su propia clasificación de la prueba, misma que ha sido enriquecida con los años, actualizándose en virtud de la propia evolución del Derecho Positivo Mexicano; por tanto, y dada la diversidad de clasificaciones existentes, creemos pertinente retomar tan sólo las propuestas por los Maestros Rafael De Pina y Eduardo Pallares, toda vez que las mismas son las que más se acercan al objeto de estudio del presente trabajo.

De esta forma, Rafael De Pina⁸ clasifica las pruebas de la siguiente manera:

- Prueba contraria.- Es la ofrecida por una de las partes a fin de desvirtuar la eficacia de la ofrecida por la parte adversaria y para la demostración de cualquier hecho o acto afirmado por ésta.
- Prueba anticipada.- Aquella a la que se le practica un aseguramiento antes de la iniciación formal de un proceso o durante el desarrollo del mismo, pero antes del momento señalado normalmente para llevarla a efecto.
- Prueba literal.- Prueba realizada por medio de documentos escritos.
- Prueba plena.- Se tiene como tal, aquella que se considera suficiente para la demostración de la existencia o de la inexistencia de un hecho o acto jurídico alegado en el proceso.
- Prueba semiplena.- Se considera semiplena la prueba que carece de la eficacia necesaria para que, en su virtud, el Juez tenga por probado el hecho o acto a que se refiere.
- Pruebas preconstituidas.- Compréndanse dentro de ésta denominación, los documentos que, siendo anteriores al inicio de un proceso, pueden ser utilizados como medios de prueba en él, como por ejemplo, la declaración testimonial o la confesión obtenidas en diligencias preparatorias del mismo.

Ahora bien, Eduardo Pallares⁹ nos da una clasificación de las pruebas más amplia que la expuesta por De Pina, tomando en cuenta el “Tratado de las Pruebas Judiciales” de Jeremías Bentham y el “Sistema” de Carnelutti, misma que resumimos a continuación, a fin de abundar un poco más en este tema.

- Directas o inmediatas.- Éstas pruebas producen el conocimiento del hecho

⁸ DE PINA, Rafael. *Op. Cit.* Págs. 310 a 311.

⁹ PALLARES, Eduardo. *Op. Cit.* Págs. 663 a 665.

que se trata de probar sin ningún intermediario, sino de un modo inmediato y por sí mismas. Tal probanza acontece, por ejemplo, en la inspección judicial.

- Mediatas o indirectas.- Las pruebas indirectas pueden ser de primer grado o de grados ulteriores, según existan uno o varios eslabones entre el medio de prueba y el hecho por probar, como en la testimonial, documentos, fama pública, peritos, etc.
- Reales y personales.- Las pruebas reales las suministran las cosas; las personales, las personas por medio de sus actividades, tales como la confesión, las declaraciones de los testigos, y los dictámenes periciales. Sin embargo, un individuo puede ser considerado como objeto de la prueba misma, en cuyo caso se obtendrá de él una prueba real. Carnelutti sostiene erróneamente que sólo los litigantes pueden ser objeto de una prueba de esta naturaleza. Un ejemplo de ésta prueba se da en los casos de divorcio, cuando los hijos pueden ser sujetos de un examen pericial para probar si alguno de los padres les ha transmitido alguna enfermedad; o cuando para demandar el pago de una indemnización por lesiones de algunos de nuestros familiares, también procede su examen corporal, etc.
- Originales y derivadas.- Ésta clasificación de pruebas, hace referencia a los documentos, según se trate de aquellos en que se haga constar el acto jurídico que hay que probar, o de copias, testimonios o reproducciones del mismo.
- Preconstituidas.- Tienen existencia jurídica antes del litigio y, con frecuencia, son creadas en vista del litigio, aunque esta última circunstancia no es esencial, como ejemplo tenemos: los contratos escritos, los títulos de crédito, los certificados de depósito, las actas del estado civil, etc., son ejemplos de pruebas preconstituidas, pero también participan de esa naturaleza, las declaraciones de los testigos y la confesión judicial que se realizan en los procedimientos preparatorios del juicio.
- Por constituir.- Son aquellas que se elaboran durante el juicio, tales como la pericial, la fama pública, los dictámenes de los expertos, confesional y testimonial.
- Nominadas e innominadas.- Las primeras están autorizadas por la ley que determina su valor probatorio y la manera de producirlas. Son los medios de prueba que enumeran los Códigos. También se llaman pruebas legales, en contraposición a las libres que son innominadas. Estas no están reglamentadas y quedan bajo el prudente arbitrio del Juez.

- Históricas y críticas.- Esta clasificación es de Carnelutti, y consiste en que las históricas reproducen de algún modo el hecho que se trata de probar, mientras que en las críticas sólo se llega al conocimiento de ese hecho, mediante inducciones o inferencias. Son pruebas históricas los testigos, los documentos, las fotografías, el cine, etc. Las presunciones y el juicio de peritos, deben incluirse entre las críticas. El propio Carnelutti nos dice que "...puede por el contrario, ocurrir que el Juez no disponga de un objeto representativo, sino mas bien de objetos (Hombres o cosas) que, aun sin tener la propiedad de reflejar el hecho a probar les sirven a fin de deducir la existencia o inexistencia del mismo. Son pruebas históricas la confesional, la testimonial y la documental. Parece que solo tienen el carácter de críticas la presuncional y la de peritos."¹⁰
- Pertinentes e impertinentes.- Las primeras son las que tienden a probar los hechos controvertidos, mientras que las impertinentes no tienen ninguna relación con ellos.
- Idóneas e ineficaces.- Las primeras producen certeza sobre la existencia o inexistencia del hecho controvertido, mientras que las segundas dejan en la duda esas cuestiones. Las idóneas pertenecen a la categoría de la prueba plena.
- Útiles e inútiles.- Son inútiles las que prueban hechos que las partes admiten como verdaderos o reales, mientras que las útiles conciernen a los hechos controvertidos.
- Concurrentes y singulares.- Las primeras sólo tienen eficacia probatoria cuando están asociadas con otras pruebas, tal como acontece en la de presunciones. Las segundas consideradas aisladamente producen certeza: confesión judicial, documentos, e inspección ocular.
- Inmorales.- Carnelutti nos dice que son aquellas pruebas que, constituyendo hechos contrarios a la moral, se llevan a cabo o se pretenden llevar a cabo, para realizar fines inmorales, tales como ofender a la parte contraria, escandalizar, etc.

Cabe concluir, una vez visto lo anterior, que la clasificación de las pruebas

¹⁰ Citado por PALLARES, Eduardo. *Op. Cit.* Págs. 663 a 665.

nos ofrece una visión más amplia de su problemática, toda vez que como se aprecia en las descritas con antelación, muchas veces se pueden tener diversas características en una misma probanza, lo cual dificulta, tanto en la teoría como en la práctica para el Juzgador y las partes, el lograr delimitar sus alcances, objeto, carga e inclusive, su valoración, lo cual se traduce en los medios de prueba que contemplan los diversos ordenamientos legales y, que en ocasiones, resultan evidentemente insuficientes, tal como se verá precisamente al llegar a la parte medular de la presente investigación.

1.3. Carga de la Prueba

En todos los procesos, son las partes quienes deben demostrar sus acciones o excepciones; sin embargo, es difícil saber quien tiene la obligación de demostrar y acreditar su aseveración.

En el Derecho Romano, la *onus probandi* (carga de la prueba) se repartía entre el actor y el demandado, puesto que cada quien debía probar su acción o su excepción, según fuese el caso¹¹.

Algunos Tratadistas se refieren a la carga de la prueba, como la obligación

¹¹ MARGADANT, Guillermo F. *Derecho Romano*. 7a. Edición, Ed. Esfinge; México, 1977. Págs. 168 y 169.

de probar; sin embargo, debemos señalar que no resulta adecuado en un sentido estrictamente jurídico referirse a la “obligación” de probar, toda vez que como definición clásica de obligación entendemos: “el vínculo jurídico por virtud del cual un sujeto llamado acreedor, está facultado para exigir de otro sujeto denominado deudor, una prestación o una abstención”¹²; en virtud de lo anterior, no puede considerarse que exista vínculo jurídico alguno, pues no existe una relación de acreedor y deudor entre las partes y el órgano jurisdiccional.

Así pues, consideramos la palabra “carga”, como una exigencia procedimental, en este caso el probar algo ante el juzgador, la cual corresponde a las partes, específicamente a quien afirma un hecho.

Lo anterior es así, dada la evolución de los procedimientos judiciales, ya que se ha llegado a aceptar que corresponde probar a quien afirma, con algunas excepciones, según la naturaleza de los hechos.

Así, el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio del Código Fiscal de la Federación, señala la regla siguiente, en dos numerales que al efecto transcribimos:

¹² ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Compendio de Derecho Civil*. Tomo III (Teoría de las Obligaciones). 7a. Edición, Ed. Porrúa; México, 1977. Pág. 9.

“Artículo 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.”
(El énfasis y el subrayado es nuestro)

“Artículo 82.- El que niega sólo está obligado a probar:
I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;
II.- Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante, y
III.- Cuando se desconozca la capacidad.”
(El énfasis y el subrayado es nuestro)

Por lo que respecta a la primera fracción, ésta se verá también prevista en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, al revertirle la carga de la prueba al que niega, cuando dicha negación implique una afirmación.

La segunda fracción, debe aplicarse en el sentido de que cuando alguna de las partes tenga una presunción legal y su contrario lo niegue, éste debe probar en contra de la presunción legal, pues precisamente las presunciones aceptan prueba en contrario, siendo aplicable a este caso el artículo 193 del mismo Código Federal de Procedimientos Civiles, que a la letra señala:

“Artículo 193.- La parte que niegue una presunción debe rendir la contraprueba de los supuestos de aquélla.”

La tercera fracción debe entenderse en el sentido de que una de las partes niegue la capacidad de la otra, ya que entendemos que la capacidad jurídica es “el

atributo de la persona relativo a la aptitud de ser titular de derechos y cumplir sus obligaciones”¹³. De tal modo, que si una de las partes niega que su contraparte sea capaz de ejercitar un derecho, tal hecho debe probarse ante el Juzgador, situación poco común en materia fiscal, pues precisamente si se acude al órgano jurisdiccional, es para hacer efectivo el cumplimiento de la obligación respectiva.

Ahora bien, por su parte, el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, establece una regla sobre la carga de la prueba en materia fiscal y, consecuentemente, en materia contenciosa administrativa, toda vez que dicho numeral a la letra señala:

“Artículo 68.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

(El énfasis y el subrayado es nuestro)

En primer lugar, cabe destacar la importancia de la presunción de legalidad que se le otorga a los actos y resoluciones de las autoridades administrativas o fiscales; es decir, que en primera instancia, los actos realizados por dichas autoridades se presumen legales y, por tanto, sus resoluciones. Sin embargo, para no dejar en estado de indefensión al particular y, sobre todo, por la igualdad de

¹³ ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Op.Cit.* Págs. 158 a 169.

condiciones entre las partes en el procedimiento contencioso administrativo, éstas resoluciones y actos admiten prueba en contrario, mismas que naturalmente tendrá que ofrecer el particular en el momento procesal oportuno, de conformidad con el citado artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Es preciso señalar al respecto, las siguientes jurisprudencias que establecen los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito, referentes a la presunción de legalidad de que gozan los actos de autoridad:

RESOLUCIONES FISCALES. GOZAN DE LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales en principio gozan de la presunción de legalidad prevista en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación; por lo que, al impugnarse en la vía administrativa, corresponde al particular que se estima afectado, desvirtuar la veracidad y exactitud de las consideraciones en que se sustenta la procedencia de aquellos.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XI-Abril

Página: 309

ACTOS DE AUTORIDAD, PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS.- La presunción de legalidad de los actos de autoridad, admite prueba en contrario y, ante la negativa lisa y llana del particular afectado, corresponde a la autoridad demostrar la validez de su acto, conforme a lo dispuesto en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: III Segunda Parte-1
Página: 58

En segundo lugar, es importante referirnos a lo consignado en la parte última del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, es decir, en la reversión de la carga de la prueba a la autoridad demandada cuando el particular niegue lisa y llanamente los hechos en virtud de los cuales la autoridad base su actuación, a menos que dicha negación entrañe una afirmación, ya que en este caso quien debe probar es el particular, de la misma forma como lo consigna el artículo 82, fracción I del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los Tribunales Colegiados de Circuito, han emitido diversas Jurisprudencias ha efecto de ejemplificar éstos supuestos, con la finalidad de unificar criterios en cuanto a la carga de la prueba. Reproducimos algunas que consideramos claras y frecuentemente utilizadas por las partes en sus ocurros, así como por el Tribunal Fiscal de la Federación y la propia Juzgadora de Amparo al resolver en sus sentencias:

SEGURO SOCIAL. LA CARGA PROBATORIA RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN LOS AVISOS DE AFILIACIÓN AL, CORRESPONDE AL PARTICULAR.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales tienen a su favor la presunción de legalidad, en términos del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, salvo que el particular niegue lisa y llanamente los hechos que los motiven, pues entonces

corresponde a la autoridad demostrar la veracidad de tales hechos. Si en el juicio de anulación el afectado por el acto administrativo niega lisa y llanamente que los avisos de afiliación fueron firmados por el patrón o su representante legal, y el Instituto Mexicano del Seguro Social para probar los hechos exhibe en juicio los avisos firmados por el patrón o el representante, la carga de probar que tales avisos son falsos se revierte al actor y no a la autoridad, pues en términos del artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que es de aplicación supletoria a la materia fiscal, la carga probatoria corresponde al que niega, cuando tal negación envuelve la afirmación expresa de un hecho, como ocurre en el caso, pues al negar el actor que las firmas sean del patrón o su representante está afirmado que dichas firmas son falsas.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IV, Septiembre de 1996

Tesis: I.3o.A. J/13

Página: 566

AUTORIDADES FISCALES. DESTRUCCIÓN DE LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD EN SUS ACTOS, CUANDO EXISTE NEGATIVA LISA Y LLANA.-

La presunción de legalidad en los actos y resoluciones fiscales, prevista en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, sólo subsiste si ante la negativa lisa y llana del afectado, la autoridad demuestra fehacientemente los hechos, causas particulares, motivos y circunstancias especiales del caso, tomados en cuenta para evidenciar la legalidad de la notificación del adeudo, salvo que dicha negativa, conlleve a la afirmación de otro hecho.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: IX-Enero

Página: 135

1.4. Objeto de la Prueba

Como ya se ha señalado, el objeto de la prueba es acreditar los hechos ante el Juzgador; es decir, la finalidad de la prueba en el proceso, es demostrar ante el órgano jurisdiccional los hechos que sustentan la acción o la excepción.

Sobre esta cuestión, debemos distinguir que en la terminología jurídica se han considerado como hechos jurídicos los sucesos temporal y espacialmente localizados, que provocan un cambio en la realidad jurídica existente, cuya característica es la ausencia de la voluntad del hombre para producir las consecuencias de derecho. Ahora bien, cuando por el contrario la realización de las conductas humanas buscan producir una consecuencia de derecho, se está en presencia de un acto jurídico, que se puede definir como un hecho jurídico llevado a cabo por el ser humano para obtener consecuencias de derecho de una manera voluntaria.¹⁴

Podemos decir entonces que el hecho sujeto a prueba en el proceso jurisdiccional, es aquel del cual emana o del cual depende el derecho que se discute y que puede influir en la decisión final del órgano jurisdiccional, que cumple con la función de juzgador.

¹⁴ VILORO TORANZO, Miguel. *Introducción al estudio del Derecho*. 10a. Edición, Ed. Porrúa; México, 1993. Págs. 322, 333-336.

La legislación establece, en diversos ordenamientos y numerales, que el objeto de la prueba son los hechos; como ya se indicó, el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación señala que la autoridad tiene la carga de la prueba respecto de los hechos que motiven sus actos¹⁵, cuando éstos sean negados lisa y llanamente por el accionante.

Sobre el particular, tenemos que el Título VI del Código Fiscal de la Federación, relativo al Procedimiento Contencioso Administrativo, determina situaciones de las que se deduce que los hechos son los objetos de prueba en el procedimiento jurisdiccional.

Así tenemos, por ejemplo, el artículo 212 del Código en cita, que consigna:

“Artículo 212.- Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.”

(El énfasis y el subrayado es nuestro)

¹⁵ Cfr. Supra Pág. 11.

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 233 del mismo ordenamiento legal señala:

“Artículo 233.-...

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

(El énfasis y el subrayado es nuestro)

Del contenido de los numerales transcritos, se desprende que los hechos son el objeto de prueba que deben ser probados en juicio, ya que en ambas hipótesis se establece el vínculo entre las pruebas que se rinden en el proceso y los hechos plasmados en los recursos de las partes. Es decir, tal como señalamos en páginas precedentes, el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece la carga de la prueba para las partes, según su calidad de actor o demandado, pero además establece el nexo de la prueba y los hechos, o en otras palabras, los hechos constitutivos de la acción o de la excepción son también materia de prueba.

Ahora bien, el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 79, refiere la relación que tienen los hechos controvertidos con las pruebas que se

vinculan durante el proceso, numeral que señala:

“Artículo 79.- Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

Los tribunales no tienen límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la litis, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes.”

(El énfasis es nuestro)

Del primer párrafo del artículo supratranscrito, se puede deducir que el objeto de prueba durante el proceso serán los hechos controvertidos, mismos que consecuentemente son materia de la litis en el juicio. Interpretado lo anterior a *contrario sensu*, tenemos que aquellos hechos que no sean materia de controversia en el proceso establecido, tampoco podrán ser objeto de prueba.

El Código Fiscal de la Federación no establece de manera expresa limitación alguna respecto al objeto de la prueba; sin embargo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, en su artículo 86, precisa que lo que es objeto de prueba en el proceso son los Hechos, los Usos y las Costumbres, en las que se funde el derecho, por lo que la propia legislación en cita, determina que el derecho no se encuentra sujeto a prueba, máxime si tomamos en consideración que el órgano jurisdiccional es

experto en la materia respecto a la cual se someten las partes para dirimir una controversia, por lo que cuenta con los conocimientos técnico-jurídicos necesarios para resolver la cuestión planteada o litigio, pudiendo hacer distinción respecto a usos y costumbres en que se funde el derecho del acto, como por ejemplo, el caso del derecho extranjero, toda vez que no tiene la obligación de conocerlo.

Debemos referir también, que tanto el Código Federal de Procedimientos Civiles como el Código Fiscal de la Federación, prevén los hechos notorios. El primer ordenamiento regula en su artículo 88, que los hechos notorios podrán ser invocados por el Juzgador sin que los aleguen o prueben las partes. Por lo que toca al Código Fiscal de la Federación, el primer párrafo del artículo 237 dispone que las Salas tienen también dicha facultad, invocándola en sus sentencias:

“Artículo 237.- Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.”

(El énfasis es nuestro)

Sobre el particular, tenemos que diversas jurisprudencias nos los definen de la siguiente manera al establecer:

**HECHOS NOTORIOS, QUE DEBE ENTENDERSE
POR.-** Para que un hecho se repute notorio se necesita en

primer lugar que sea un hecho público como los acontecimientos políticos, las catástrofes, las designaciones de altos funcionarios de los poderes, los sucesos de las guerras o que el hecho pertenezca a la historia y que esté relacionado con la cultura que por término medio se reconozca al ambiente social, donde se desarrollan y que corresponda a los funcionarios encargados de la calificación del hecho mismo.

Sexta Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXXI, Cuarta Parte

Página: 52

HECHOS NOTORIOS, CARACTERÍSTICA DE LA INVOCACIÓN OFICIOSA DE LOS.- De la redacción empleada por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprende que la invocación de hechos notorios por parte de los tribunales es una facultad establecida en su favor por el legislador, como una herramienta más para que estén en mejor aptitud de dirimir las controversias ante ellos planteadas, que les permite echar mano de hechos que, aun cuando no hubieren sido alegados ni probados por las partes, son lo bastante notorios e importantes como para dilucidar una contienda judicial determinada; esto es, la invocación de hechos notorios no es una obligación, sino una facultad meramente potestativa. Entonces, el empleo de esa facultad queda al arbitrio de los juzgadores, porque la calificación de notoriedad de un hecho cualquiera es una cuestión completamente subjetiva.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: III Segunda Parte

Página: 367

Los usos, costumbres y la jurisprudencia son fuentes del derecho¹⁶, y también objeto de prueba en el juicio; sin embargo, y por referirnos específicamente a la materia fiscal en el presente trabajo, sólo analizaremos lo que

¹⁶ VILLORO TORANZO, Miguel. *Op. Cit.* Págs. 164 a 167.

toca a la jurisprudencia como objeto de prueba.

El Maestro Villoro Toranzo, nos dice que la Jurisprudencia como fuente formal del Derecho “designa la labor de determinados tribunales en cuanto que el sentido de sus sentencias es obligatorio para los tribunales que le son inferiores, ...su misión es completar lo que no dicen las costumbres y aplicar las mismas a la variedad de casos nuevos. Cada sentencia de los tribunales contribuye a aclarar, precisar y enriquecer el sistema de normas jurídicas, y, por lo mismo, sirve de ejemplo a las soluciones posteriores.”¹⁷

La parte que invoque una jurisprudencia, como prueba de su dicho, deberá cumplir con lo señalado en el artículo 196 de la Ley de Amparo, mismo numeral que al efecto se transcribe:

“Artículo 196.- Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.

Si cualquiera de las partes invoca ante un Tribunal Colegiado de Circuito la jurisprudencia establecida por otro, el tribunal del conocimiento deberá:

- I. Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada;
- II. Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y
- III. Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no

¹⁷ *Op. Cit.* Págs. 177 a 178.

debe confirmarse el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.

En la última hipótesis de la fracción III del presente artículo, el tribunal de conocimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia para que resuelva sobre la contradicción.”

(El énfasis es nuestro)

De lo anterior se desprende, primeramente, la obligación por parte de aquel que invoque una Jurisprudencia de cumplir con ciertos requisitos de forma, al hacer la cita de la misma; así mismo, se establece la obligación por parte del Juzgador de rectificar la veracidad, así como la aplicación de la misma al caso concreto.

En el procedimiento contencioso administrativo, se observan dos clases de jurisprudencias: la emanada del Poder Judicial Federal y la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Tenemos pues, que por disposición expresa de los artículos 192 y 193 de la ley de Amparo, la jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para el Tribunal Fiscal de la Federación.

Del mismo modo, y de conformidad con el artículo 259 del Código Fiscal de la Federación, las jurisprudencias de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la

Federación son obligatorias para sus Salas Regionales.

Podemos concluir, que el objeto de la prueba se constriñe a los hechos discutidos por las partes en el procedimiento, debiendo referir en lo que respecta a los hechos notorios, que éstos se encuentran completamente excluidos del objeto de la prueba -así como el derecho- dada la naturaleza de los mismos, en virtud de lo señalado en el presente punto.

1.5. Ofrecimiento y Admisión de la Prueba

De acuerdo con el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, en el procedimiento contencioso administrativo que se tramite en el Tribunal Fiscal de la Federación, se pueden ofrecer todo tipo de pruebas, salvo dos excepciones, mismas que señala el siguiente numeral:

“Artículo 230.- En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 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, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.”
(El énfasis es nuestro)

Como se aprecia en el artículo anterior, sólo dos probanzas no son admisibles en el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación: la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones y la petición de informes.

Por lo que respecta a la confesión de las autoridades, debemos entender que éste precepto prohíbe esta prueba, dado que la autoridad es un ente público, cuyas actuaciones están encomendadas a diversos funcionarios, mismos que no obran de mutuo propio, sino en representación de la dependencia, por la facultad que le confiere la propia Ley; además, consideramos que no es necesaria tal confesión, toda vez que en el acto que se pretende impugnar se encuentra precisada la actuación de la autoridad, así como los motivos y fundamentos que se tomaron en cuenta al emitir dicho acto, el cual, se vuelve a reiterar, goza precisamente de la presunción de legalidad.

Ahora bien, el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su artículo 79, señala que para conocer la verdad el Juzgador puede valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero; la única limitación que encontramos aquí, es que las pruebas estén reconocidas por la ley y que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos. Esto es claro, ya que cualquier probanza relativa a

otros hechos sería irrelevante para el juzgador en el proceso, por no ser objeto de prueba; y de igual modo, una prueba improcedente, tendría que desecharse por no encontrarse en la ley, o bien, que aún encontrándose en ella, sea contraria a la moral y al derecho.

En cuanto al momento en que deben ofrecerse las pruebas, el Código Fiscal de la Federación dispone:

“Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

...

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.

...

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

(El énfasis es nuestro)

“Artículo 209.- El demandante deberá adjuntar a su instancia:

...

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

VI.- El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

VII.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar,

los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como conteniendo información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Quando 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. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

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

Quando en el documento en el que conste el acto impugnado 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 a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refieren los artículos citados 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 y 48, fracción VII de este Código.”

(El énfasis y subrayado es nuestro)

Así tenemos que el momento procesal oportuno para ofrecer las pruebas

en el caso del actor, es al presentar su demanda; del mismo modo, si se va a ofrecer una prueba testimonial y/o pericial, se debe anexar el cuestionario para el perito y el interrogatorio para el testigo. Ahora bien, como los propios artículos transcritos señalan, en caso de no acompañar sus pruebas en el escrito inicial de demanda, el Magistrado Instructor requerirá al promovente en el acuerdo que dicte sobre la admisión para que las presente en cinco días, apercibiéndolo que en caso de ser omiso, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Por otro lado, si se está en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 210 del propio Código Fiscal, por virtud de los cuales sea necesario ampliar la demanda, en la misma se deberán de ofrecer y exhibir las pruebas correspondientes, ya que el ordenamiento legal citado señala:

“Artículo 210.- 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 el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;

III.- En los casos previstos por el artículo 209 BIS.

IV.- Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar 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 antepenúltimo párrafo del artículo 209 de este Código.

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 V, VI y VII del artículo 209 de este Código las mismas se tendrán por no ofrecidas.”

(El énfasis y subrayado es nuestro)

En virtud de lo anterior, tenemos que las reglas de la demanda son también aplicables para la ampliación de la misma, ya que en caso de no presentar las mismas en su escrito o no anexar las copias de traslado necesarias, el Magistrado Instructor deberá requerirle para que las presente en un plazo de 5 días, pues en caso contrario las mismas se le tendrán por no ofrecidas.

Por lo que respecta a la parte demandada, el artículo 213 del mismo ordenamiento legal, establece:

“Artículo 213.- El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

...

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 se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.”

(El énfasis y subrayado es nuestro)

Así pues, la parte demandada también debe ofrecer sus pruebas al presentar sus oficios de contestación o bien, en su caso, de contestación a la ampliación; y así como se le requiere al actor cuando omite presentar sus pruebas, de acuerdo con el artículo 214 del Código Fiscal de la Federación, resultan aplicables los tres últimos párrafos del ya referido artículo 209 del mismo ordenamiento legal al demandado, ya que aquel artículo señala:

“Artículo 214.- El demandado deberá adjuntar a su contestación: ...

...

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.

...

VI.- 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 aquellos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente los tres últimos párrafos del artículo 209.

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 a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.”¹⁸

(El énfasis es nuestro)

¹⁸ Lo referente al ofrecimiento de información confidencial como prueba, en el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación señalado por el último párrafo del artículo 214 del Código Fiscal de la Federación, es la materia del presente trabajo y será desarrollado en el Capítulo V.

Ahora bien, no debemos olvidar que el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, en su segundo párrafo, hace referencia a las pruebas supervenientes, las cuales podrán ofrecerse por las partes en cualquier momento, siempre y cuando no se haya dictado sentencia, estableciéndose así la única excepción en cuanto a que las pruebas deben ofrecerse al mismo tiempo que los escritos por los cuales promueven o contestan las partes.

Respecto a la admisión de las pruebas, la misma se realiza en el auto por el cual se admite la demanda, la contestación, la ampliación a la demanda, o bien la contestación a la ampliación; este auto puede admitir todas las probanzas, admitir algunas y desechar otras, requerir las faltantes -haciendo el apercibimiento de Ley-, o bien requerir las copias que falten de las mismas para el debido traslado a las demás partes en el juicio.

Por su parte , las Pruebas Supervenientes pueden presentarse siempre que no se haya dictado sentencia, entendiéndose éstas como aquellas pruebas que nacen después de la litiscontestación o aquellas de las que se tienen conocimiento en el mismo tiempo¹⁹, en este caso el Magistrado Instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en plazo de 5 días exprese lo que a su derecho convenga,

¹⁹ PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. 25ª. Edición, Ed. Porrúa; México, 1999. Pág 671.

siendo aplicable lo establecido sobre las pruebas en general en líneas precedentes.

Entre otros numerales, los autos del Tribunal Fiscal de la Federación se fundamentan en el dispositivo legal que dota de facultades a los Magistrados Instructores, por lo que no es óbice en este punto señalar dicho numeral, es decir, el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, mismo que señala:

“Artículo 36. Los magistrados instructores tendrán las siguientes atribuciones:

I. Admitir o desechar o tener por no presentada la demanda o la ampliación, si no se ajustan a la Ley.

II. Admitir o tener por no presentada la contestación de la demanda o de su ampliación, o desecharlas en su caso.

III. Admitir o rechazar la intervención del tercero.

IV. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas.

V. Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandante o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.

VI. Tramitar los incidentes y recursos que les competan, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala.

VII. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el juicio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones y atender la correspondencia necesaria, autorizándola con su firma.

VIII. Formular el proyecto de sentencia definitiva.

IX. Las demás que le correspondan conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.”

(El énfasis es nuestro)

De este modo, la ley le otorga al Magistrado Instructor, entre otras, la

facultad de poder admitir, desechar o tener por no ofrecidas las pruebas; ésta facultad la utiliza el Juzgador a su leal entender, es decir, de manera discrecional, lo cual ocasiona una problemática muy interesante, la cual analizaremos a continuación.

1.5.1. Objeción de la Prueba

No obstante que la figura de la objeción fue derogada del Código Fiscal de la Federación el 1º de enero de 1996, en este subinciso analizaremos una figura jurídica que pueden invocar las partes, cuando se opongan a lo dictado en autos por el Magistrado Instructor, es decir, el Recurso de Reclamación.

En líneas precedentes analizamos lo relativo a la admisión de la prueba y sus requisitos, es decir, que la probanza se encuentre reconocida en la ley y que se relacione con los hechos controvertidos; ahora bien, si alguna de las pruebas que admitió el Magistrado Instructor no reúne éstos requisitos según la contraparte, ésta podrá interponer el referido recurso, mismo que está regulado en el artículo 242 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra señala:

“Artículo 242.- 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 o aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.”
(El énfasis es nuestro)

De igual forma, cuando deseche alguna prueba que según el oferente si reúna todos los requisitos, el mismo podrá interponer el recurso de reclamación. El plazo para la interposición es de 15 días contados a partir de la fecha en que surte efectos la notificación de la resolución que se pretenda reclamar.

Como se aprecia, el Recurso de Reclamación es el medio idóneo por virtud del cual las partes pueden inconformarse sobre las resoluciones que emita el Magistrado Instructor con respecto a las pruebas, ya que el mismo se resolverá de manera colegiada por la Sala Regional mediante sentencia interlocutoria, la cual a su vez podrá revocar o confirmar el auto recurrido, analizando de manera pormenorizada los argumentos esgrimidos por la parte que recurre.

Cabe señalar que con frecuencia se ofrecen pruebas que sí son contempladas por la ley, que de igual modo, sí se relacionan con los hechos controvertidos, pero que, sin embargo, no son las idóneas para probar lo que pretende la parte; por ejemplo, que pretenda con documentos probar la diferencia entre las firmas de un mismo funcionario, ofreciendo el simple cotejo

o la inspección ocular, pues en nuestra opinión, la prueba que debió ofrecer la parte es una pericial en grafoscopia, al ser el perito quien tiene los conocimientos necesarios para valorar ésta cuestión.

La siguiente jurisprudencia se puede aplicar a este caso:

“DOCUMENTOS SIMPLES OBJETADOS. LA PRUEBA DE RECONOCIMIENTO NO ES IDÓNEA PARA DEMOSTRAR LA AUTENTICIDAD O FALSEDAD DE LA FIRMA.· Tratándose de la prueba de reconocimiento de contenido y firma, es necesario establecer que la falsedad de documentos puede ser material o intelectual; consisten, la primera, en alterar la materialidad del documento con adiciones, borraduras, o en suplantar la firma de su autor, y la segunda, en faltar a la verdad en las declaraciones contenidas en el instrumento. Varios procedimientos se aceptan para la prueba de la falsedad material a que se refiere el artículo 153 de la Ley de Amparo, entre ellos, desde luego, el dictamen grafológico sobre la autenticidad o la falsedad de la firma, pero en modo alguno puede considerarse el reconocimiento de contenido y firma, porque la materia de la prueba es, en estricto sentido, la falsedad o no de la firma, lo que implica que haya dos posiciones antagónicas: una sostiene que la firma es falsa y otra que es auténtica; por lo que si para resolver el planteamiento se acogiera la prueba de reconocimiento de contenido y firma, jamás se podría llegar a dilucidar la objeción de falsedad, pues es obvio que el suscriptor del documento tachado de nulo siempre lo va a reconocer como propio, de donde puede concluirse que la prueba para decidir si es o no falso, tiene que ser la pericial y no la de reconocimiento, sin que esto implique una trasgresión al artículo 150 de la Ley de Amparo, el cual permite el ofrecimiento de toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o el derecho, pues debe entenderse que el legislador se refiere a las idóneas.”

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VII, Abril de 1998
Tesis: II.1o.C.57 K
Página: 743

Sin embargo, debemos aclarar, que los criterios de idoneidad de las pruebas, varían de una Sala a otra, pudiendo ocurrir, inclusive, que algún Magistrado acepte una prueba que en otra Sala o Ponencia sería totalmente rechazada; esto es claro, si se toma en cuenta el ejercicio de la facultad discrecional de que gozan los Juzgadores, establecida en el artículo el 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, tal como se refirió en líneas precedentes.

1.6. Valoración de la Prueba

Una vez que la instrucción se ha cerrado, con o sin formulación de alegatos, el órgano jurisdiccional se encuentra en posibilidad de resolver la litis planteada por las partes, toda vez que es momento de emitir sentencia; es decir, ya es el momento procesal oportuno para valorar las pruebas que se ofrecieron y se admitieron en el juicio, a fin de resolver la controversia planteada.

Como sistemas de valoración de las pruebas, se han distinguido las siguientes tres corrientes:

- 1) De la prueba libre: También conocida como del íntimo convencimiento, en virtud de que el otorgar la verdad jurídica depende por completo de la conciencia del juzgador, pues no está obligado por ninguna regla legal; así, el órgano que ha de resolver analiza los hechos controvertidos conforme la impresión que reflejaron en su ánimo, sin tener la obligación de dar cuenta de los medios que utilizó para ello.²⁰
- 2) De la prueba tasada: En este sistema se prescinde de la convicción psicológica del Juzgador, pues hay un imperativo legal para determinar la existencia o inexistencia de un elemento procesal. En este sistema las pruebas adquieren un valor inalterable y constante, independientemente del criterio del Juzgador, cuya actuación se limita a aplicar la ley al caso concreto planteado.²¹
- 3) De la sana crítica: Está considerado como un sistema intermedio entre la libre apreciación y la prueba tasada o legal; se caracteriza por carecer de la rigidez excesiva de la prueba tasada y de la incertidumbre que conlleva la prueba libre. En este sistema el Juzgador debe determinar el grado de eficacia probatoria con arreglo a la sana crítica y no razonar a voluntad discrecional o arbitrariamente, sino combinando las reglas de la lógica, del recto entendimiento humano, con las experiencias obtenidas en la vida judicial a fin de garantizar a las partes la emisión de un razonamiento certero y eficaz.²²

Por su parte, el ordenamiento legal aplicable a la materia contenciosa administrativa, es decir, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 234 expresa los criterios que se deben seguir por el Juzgador para la correcta valoración de las pruebas, mismo que señala:

²⁰ DE LA ROSA VÉLEZ, Ricardo Sergio. *La prueba en el procedimiento contencioso, consideraciones generales*. 1ª Edición, Tomo VI de la Obra Conmemorativa de los 50 años del Tribunal Fiscal de la Federación; México, 1988. Págs. 144 a 146.

²¹ *Idem*.

²² GALVÁN RIVERA, Flavio. *La prueba en el proceso fiscal federal*. 1ª Edición, Tomo VI de la Obra Conmemorativa de los 50 años del Tribunal Fiscal de la Federación; México, 1988. Pág. 246.

“Artículo 234.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

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

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

II.- El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la sala.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la sala 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.”

Del análisis de lo transcrito con anterioridad, en lo que se refiere a la fracción primera, estamos en presencia de un sistema de prueba tasada, ya que es el propio ordenamiento legal el que le otorga pleno valor probatorio a:

- a) La confesión expresa de las partes;
- b) Las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, y
- c) Las documentales públicas.

Ahora bien, por lo que respecta a las pruebas testimonial y pericial, establecidas en la fracción II del artículo en análisis, se trata de un sistema de prueba libre, pues se deja al prudente arbitrio de la Sala el valor de cada una.

Debe destacarse, que en el último párrafo de este artículo, se otorga la facultad a la Sala de decidir la forma en que valorará cada probanza, cuando haya adquirido una convicción distinta acerca de los hechos del litigio, debiendo fundar razonadamente ésta situación en su sentencia.

Como se observa, el artículo transcrito refiere de manera clara la valoración respecto a las pruebas confesional, documental pública, testimonial y pericial; empero, no existe disposición expresa sobre los demás medios de prueba, como la inspección judicial o la documental privada, de ahí que, debamos aplicar de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, tal como lo establece el artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, el cual en su artículo 79 establece la limitación de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

Podemos finalizar diciendo que las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, gozan de un sistema de sana crítica para la valoración de las diversas probanzas, toda vez que no se encuentran constreñidas a un sistema rígido de valoración ni tampoco a un sistema demasiado superfluo, lo cual, indudablemente redundará en un beneficio para las partes al realizarse un mejor estudio de sus pretensiones o excepciones.

CAPÍTULO II MEDIOS DE PRUEBA

Previo al estudio de los medios de prueba que corresponde al presente capítulo, debemos distinguir, tal como lo han hecho diversos estudiosos del Derecho, entre la significación de medios de prueba, diligencias probatorias y motivos de prueba, a fin de denotar sus diferencias y evitar en lo posible la confusión entre los mismos.

Así, tenemos que *Medio de Prueba* se entiende como el instrumento, cosa, circunstancia o actividad que puede servir para demostrar la existencia o inexistencia de los hechos controvertidos; el Maestro Eduardo Pallares lo define como "... todas aquellas cosas, hechos o abstenciones que puedan producir en el ánimo del Juez, certeza sobre los puntos litigiosos"²³. En *lato sensu*, tenemos que es todo instrumento, procedimiento o mecanismo que puede originar motivos de prueba; es decir, el medio de prueba es sólo la vía o el camino que puede provocar los motivos, razonamientos, argumentos o intuiciones que permitirán al Juez llegar a la certeza o conocimiento de determinado hecho invocado por las partes como fundamento de sus pretensiones o defensas.

²³ PALLARES, Eduardo. *Op. Cít.* 25ª. Edición, Ed. Porrúa; México, 1999. Págs 560 y 561.

Luego entonces, podemos deducir que los *motivos de prueba* son aquellas razones, argumentos o intuiciones por los cuales el Juzgador tiene por probado o por no probado determinado hecho u omisión.²⁴

Respecto a las *diligencias probatorias*, tenemos que son aquellos actos jurisdiccionales que se llevan a cabo para producir un medio de prueba o completarlo. Como ejemplo de lo anterior, tenemos la citación que realiza el Juzgador para efecto de que se desahogue una prueba testimonial en el recinto jurisdiccional.

De los anteriores conceptos, cabe referir que no debe darse una división entre los mismos, toda vez que como se ha visto se tratan de figuras que guardan una íntima relación para la resolución, sea ésta favorable o desfavorable para alguna de las partes, por el propio órgano jurisdiccional.

Los diversos medios de prueba se reglamentan en las legislaciones procesales con determinadas variantes procedimentales, ya que en cada legislación procesal, ya sea civil, penal, administrativa, etc., hay una enunciación y una reglamentación de los mecanismos o procedimientos probatorios y, por tanto, esa especificación queda reservada a los derechos procesales de cada una

²⁴ *Idem.*

de dichas materias.

La mayor parte de la legislación mexicana, prevé como medios de prueba los siguientes:

- Confesional.- Es una declaración de hechos propios que produce efectos jurídicos en perjuicio del declarante²⁵; si no produce efectos negativos para el declarante, no puede considerarse una probanza que resulte útil para efectos procesales, ya que es lógico pensar que el declarante hablará en su favor y tratará de no perjudicarse; de ahí que sean tan útiles en la búsqueda de la verdad las declaraciones que lo perjudiquen.
- Testimonial.- Son aquellas declaraciones realizadas por terceras personas, a las cuales les constan los hechos sobre los que se les examina; dicha declaración debe versar directamente sobre los hechos que son motivo del juicio, debiendo tener, además, la característica de imparcialidad, o sea, no tener un interés particular en el negocio y de no estar en una posición de relación íntima o enemistad con una de las partes en el juicio.
- Documentos Públicos.- El documento es un objeto que contiene la representación material, mediante signos, símbolos, figuras o dibujos de alguna idea o pensamiento. Ahora bien, el documento adquiere el carácter de público, cuando es producido por un órgano de autoridad en el ejercicio legítimo de sus atribuciones.
- Documentos Privados.- A diferencia de los anteriormente citados, se considera privado todo aquel documento que no fue emitido por ninguna autoridad y que no reúne los requisitos de ley para ser público.
- Pericial.- Consiste en aquella por virtud de la cual se allega necesariamente el Juzgador, ya que no puede ser de manera alguna especialista en todas las ramas del saber humano, de ahí que para tener los elementos de convicción

²⁵ BRISEÑO SIERRA, Humberto. *Op. Cit.* Pág. 446.

necesarios para la resolución del litigio que se le plantee, sea asesorado por conocedores de las diversas materias del conocimiento humano. Por tanto, esta clase de probanza contiene una opinión técnica referida a determinado asunto por parte de un individuo que tenga los conocimientos técnico-científicos suficientes para dar o emitir su opinión respecto a la materia de la cual se supone es conocedor, teniendo lugar sobre cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte.

- Inspección Judicial.- Es un acto eminentemente jurisdiccional que tiene por objeto que el Juez se allegue de un conocimiento directo y sensible de alguna cosa o persona, relacionadas con el litigio. La Inspección, pues, es un medio de prueba que lleva a cabo el Juez y que consiste en someter las cosas o lugares al examen adecuado de los sentidos. Pueden colaborar en su realización comúnmente, peritos y testigos.
- Presunción.- La ley la define como, la consecuencia que la propia ley o el Juez sacan de un hecho conocido para comprobar la existencia de otro desconocido. La palabra Presunción, significa “tomar anticipadamente”, ya que por las presunciones se deduce un juicio u opinión de las cosas y de los hechos, antes que éstos se demuestren o aparezcan por sí mismos.
- Pruebas Científicas.- La Ley considera como pruebas científicas, las fotografías, las copias fotostáticas, los registros dactiloscópicos, y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, que produzcan convicciones en el ánimo del Juez.

Ahora bien, una vez que señalamos en el capítulo anterior las generalidades de la prueba, es momento de referirnos a cada uno de los medios de prueba que regulan algunos ordenamientos legales aplicables en el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y relevantes a nuestro tema de estudio, es decir, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley de Amparo, el Código Fiscal

de la Federación y la Ley de Comercio Exterior.

2.1. En el Código Federal de Procedimientos Civiles

En este Código se enumeran de manera limitativa los medios de prueba admisibles en los respectivos procesos; tenemos así, que el artículo 93 de éste ordenamiento legal señala lo siguiente:

“Artículo 93.- La ley reconoce como medios de prueba:

I.- La confesión.

II.- Los documentos públicos;

III.- Los documentos privados;

IV.- Los dictámenes periciales;

V.- El reconocimiento o inspección judicial;

VI.- Los testigos;

VII.- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y

VIII.- Las presunciones.”

A continuación, haremos un breve comentario sobre cada uno de los medios de prueba antes descritos:

1. Prueba Confesional:

Se encuentra regulada en los artículos 95 al 128 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual prevé dos tipos de confesión: la expresa y la tácita.

La *confesión expresa* es aquella que se hace de manera clara, al formular o contestar la demanda, al absolver posiciones, o en cualquier otra parte del

proceso. Contra la confesión expresa de hechos propios, no se admitirá prueba de ninguna clase a la parte que la hubiere hecho; a no ser que se trate de demostrar hechos ignorados por ella al producir la confesión, debidamente acreditados, o de hechos posteriores acreditados de igual manera.

Por el contrario, la *confesión tácita* se presume en los casos señalados por la ley; podemos señalar como ejemplo de lo anterior, cuando aquel que tenía la obligación de hacerlo no comparece a desahogar la prueba, o contesta con evasivas el interrogatorio.

Ésta prueba, tal como señalamos con anterioridad, sólo produce efecto en lo que perjudica al que confiesa, es decir, es la única prueba que perjudica al absolvente, y debe tomarse de manera íntegra tanto en lo que lo beneficia como en lo que lo perjudica.

En ningún caso se permitirá que la parte que esté sujeta al interrogatorio sea asistida por su abogado, procurador, ni otra persona, ni se le dará traslado, ni copia de las posiciones, ni término para que se aconseje; únicamente en el caso de que el absolvente no hable español, si fuera necesario, el Tribunal le designará un intérprete. Si la parte lo pide, se asentará su declaración en su propio idioma, con intervención del intérprete traductor.

Así mismo, se debe referir que durante el desahogo de la confesional, el Juzgador puede libremente interrogar a las partes sobre todos los hechos y circunstancias que sean conducentes a la averiguación de la verdad.

Cabe destacar, que éste ordenamiento legal prevé la posibilidad de que las

autoridades, corporaciones oficiales y los establecimientos que formen parte de la Administración Pública, puedan absolver posiciones por medio de oficio, en el cual se insertarán las preguntas que quiera hacerles la contraparte, a fin de que, por vía de informe, sean contestadas dentro del término que señale el Tribunal; así mismo, en ese oficio se le apercibirá, que en caso de no contestar en el término indicado, o bien si no lo hicieren categóricamente, negando o afirmando los hechos, se les tendrá por confesos, al igual que como se hace a los particulares.

2. Documentos públicos y privados:

Se encuentran regulados en los artículos 129 a 142 del propio Código Federal de Procedimientos Civiles.

Son *Documentos Públicos* aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario revestido de la fe pública, así como los que expiden los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones; por tanto, tenemos que los documentos públicos expedidos por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y Territorios o de los municipios, harán fe en el juicio sin necesidad de legalización.

La calidad de “público” en los documentos, se demuestra por la existencia regular en los mismos de sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

En caso de que los documentos no tengan las características referidas, se considerarán *documentos privados*; o sea, son aquellos documentos que se realizaron

entre las partes, sin gozar ninguna de ellas de la investidura de autoridad, ni mucho menos de fe pública.

En el caso de que una de las partes presente documentos en idioma extranjero, deberá acompañar los mismos con la traducción correspondiente, que deberá elaborar un perito traductor autorizado para ello.

3. Dictámenes Periciales:

Como hemos referido en el presente Capítulo, la pericial es aquella probanza realizada por una persona, denominado perito, con los conocimientos técnico-científicos suficientes para emitir su opinión respecto a la materia de la cual es conocedor, interviniendo en el negocio a solicitud de parte, o a juicio del Juzgador.

En el ordenamiento a análisis, tenemos que se encuentra prevista por los artículos 143 a 146, sujetándose básicamente a lo siguiente:

- a) Debe prepararse por las partes, haciendo una relación con los puntos controvertidos y expresando la materia sobre la cual ha de versar; dentro de los 10 primeros días, fijados para tal efecto;
- b) Cada parte debe nombrar un perito, a no ser que ambas se pongan de acuerdo en el nombramiento de uno solo;
- c) Los nombramientos se deben hacer dentro de los tres días siguientes a aquel en que se haya tenido por ofrecida la pericial; en caso contrario, el Juez hará la designación de peritos en rebeldía de la parte que no lo haya realizado, debiendo presentarse ante el Tribunal a efecto de que acepten el cargo y protesten desempeñarlo;

- d) Sólo podrán ser peritos las personas que tengan Título Oficial en el arte o en la ciencia relativos a la materia por la cual fueron ofrecidos, siempre que estén reglamentados por la Ley de la materia, es decir, la Ley Federal de Profesiones; si no estuviesen reglamentados o, estándolo, no hubiere en el lugar del juicio, podrá designarse a cualquier persona que cuente precisamente con los conocimientos técnico-científicos suficientes para emitir su dictamen.
- e) Los peritos deben presentar su dictamen dentro de un término prudente, así considerado por el órgano jurisdiccional, o bien éste debe señalar lugar día y hora en que tendrá verificativo el desahogo de la probanza en cuestión.

4. Prueba Testimonial:

Éste medio probatorio es regulado por el propio Código Federal de Procedimientos Civiles, como aquella en la que alguna persona diversa al juicio tiene conocimiento de los hechos que las partes deben probar.

La parte oferente de la testimonial, deberá presentar al testigo al recinto jurisdiccional a efecto de que le sean planteadas las interrogantes por la contraparte o su abogado, de manera verbal, pudiendo el Tribunal formular por su parte las preguntas que considere pertinentes para llegar a la investigación de la verdad, así como a la calificación del testigo (es decir, la idoneidad del mismo).

El propio Código establece la posibilidad de presentar como testigos a funcionarios públicos de la Federación o de los Estados, o aquellos que lo hayan sido, siempre que lo estimen necesario; en su caso, dichos funcionarios podrán dar respuesta o desahogar esta clase de prueba por oficio, o bien, de manera personal, debiendo referirlo así en el oficio en cita y, ante tal situación, se deberá

presentar por escrito el interrogatorio sobre lo que versará la prueba, aclarándose en éste punto que es la excepción a la regla referida con anterioridad respecto a que el interrogatorio será de manera verbal.

5. Fotografías, escritos o notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por la ciencia:

Durante las últimas décadas, la ciencia a aportado en general diversos elementos que, además de facilitar la vida del hombre, le ha allegado medios cada vez más útiles para adquirir un mayor conocimiento, cuestión perfectamente contemplada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en los artículos 188 y 189, al prever todo elemento aportado “...por los descubrimientos de la ciencia...” sin limitación alguna, ya que si bien se hace referencia a fotografías, escritos o notas taquigráficas, éstos en su momento fueron elementos que han sido perfeccionados a tal grado que han dado lugar a la evolución o surgimiento de nuevos utensilios que pueden llevar a una mayor convicción del propio Juzgador, para lo cual pueden allegarse, ya sea de oficio o a petición de las partes, de un perito para apreciar de mejor forma éstos medios de prueba.

6. Presunciones:

El Código Federal de Procedimientos Civiles, establece los dos tipos de presunciones previstos tanto por la doctrina como por la mayoría de los ordenamientos procesales del Derecho Positivo Mexicano, es decir, la presuncional legal –aquella prevista por la Ley-, y la presuncional humana –que se deriva o deduce de hechos comprobados-, las cuales admiten prueba en contrario para su impugnación, salvo la Ley prohíba prueba en contrario respecto a las primeras.

2.2. En la Ley de Amparo

El Juicio de Amparo, como medio de defensa de los individuos contra los actos de autoridad, a decir del Maestro Ignacio Burgoa²⁶, es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución. En éste mismo orden de ideas, el propio autor nos refiere que tal figura procesal al tutelar directamente a la Constitución, e indirecta y extraordinariamente a la Legislación secundaria -lo que significa un control Constitucional y legal-, se traduce en un procedimiento autónomo, que tiene por objeto invalidar dicho acto de autoridad "...o despojarlo de su eficiencia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine".²⁷

Ahora bien, debemos manifestar que la Ley de Amparo, por ser reglamentaria de la Constitución, está sujeta a diversos principios que deben ser tratados tanto por el Juzgador como por las partes en dicho juicio, los cuales referimos, dada la importancia de este instrumento legal y la diferencia que tiene con los demás medios de defensa.

Entre éstos principios tenemos:

- *Principio de la División de Poderes*: El cual va encaminado a delimitar la facultad atribuida a uno de los Poderes de la Unión en materia de Amparo, es decir, al

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho*. 5ª. Edición, Ed. Porrúa; México, 1997. Págs 28 y 29.

²⁷ *Ibidem*.

Poder Judicial, regulado por el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual comprende a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Juzgados de Distrito, tal como se establece en el artículo 94 de la Ley de Amparo.

- *Principio de Instancia de Parte:* Este principio, previsto por la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política Federal y el artículo 4º de la Ley de Amparo, es básico para la fundamentación del Amparo, ya que limita al Poder Judicial de la Federación para plantear problemas de constitucionalidad, pues tal atribución sólo puede ejercerse cuando haya un interesado que, como gobernado, solicite el amparo y protección de la justicia federal.

Este principio está íntimamente relacionado con el Principio de Agravio Personal y Directo, consignado por los artículos anteriormente referidos, el cual exige que la parte que solicite el amparo, haya recibido un agravio por parte de cualquier autoridad.

- *Principio de Procedencia Constitucional:* Al ser promovido el juicio de amparo, el quejoso o agraviado no debe perder de vista que el objeto, o bien, el fin por el que se interpone, está consignado en el artículo 1º de esa Ley, el cual dispone:

“Artículo 1º.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”

De ahí que, si el juicio no se promueve contra los actos consignados en el artículo supracitado, no será procedente.

-Principio de Estricto Derecho y Suplencia de la Queja Deficiente: El primero de ellos, es aquel que limita al Juzgador a fallar dentro de los límites propuestos por las partes en el juicio respectivo y, asimismo, a resolver únicamente sobre los actos señalados en la demanda de amparo, en contra de las autoridades que hayan sido designadas como responsables; en el caso de suplencia de la queja deficiente, se faculta al Juzgador para otorgar la protección de la Justicia Federal a un quejoso o agraviado, cuya demanda -en primera instancia- o cuyos agravios -en segunda instancia- tengan omisiones, errores o imperfecciones. Dicha suplencia corresponderá, primero, por iniciativa del Juzgador y, segundo, al quejoso, sin que exista impedimento inclusive para que señale específicamente el o los puntos sobre los que debe versar. La suplencia de la queja en el amparo está regulada en los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Ley de Amparo.

- Principio de Relatividad de las Sentencias: Dicho principio consiste en que en sus puntos resolutivos, el Juzgador se debe abstener de hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad e ilegalidad, por lo que ha de limitarse a conceder el

Amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso, respecto del acto o ley de la autoridad responsable, sin abarcar a otras autoridades ni a otros actos reclamados, que no se hayan propuesto en la demanda.

- *Principio de Limitación de las Pruebas*: No es óbice señalar que si bien se hizo referencia a los anteriores principios a que se debe sujetar el Juzgador de Amparo, es éste Principio el de mayor relevancia en nuestro tema a estudio, el cual está previsto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, numeral que al efecto se transcribe:

“Artículo 78.- En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.

En las propias sentencias sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

El juez de amparo deberá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.”

(El énfasis y subrayado es nuestro).

Del estudio del artículo transcrito, podemos apreciar que el principio que nos ocupa está completamente justificado, ya que el Juzgador de Amparo controlará los actos de la autoridad responsable con base en los elementos de

juicio que ésta última disponía cuando emitió el acto reclamado.

Lo anterior pudiera llevarnos a la falsa idea de que el juicio de amparo no admite más probanzas que las ofrecidas en primera o segunda instancia, lo cual definitivamente no es así, toda vez que de la sana interpretación del artículo señalado, se desprende que es preciso que el quejoso haya tenido oportunidad de aportar pruebas ante la autoridad responsable; en caso de no ser así, no puede pretenderse que se prive al quejoso de ofrecer ante el propio Juzgador de Amparo, las pruebas necesarias para acreditar su causa, cuando ante la autoridad responsable no tuvo oportunidad de rendirlas.

Ahora bien, respecto a los medios de prueba debemos señalar el artículo 150 de la propia Ley de Amparo, el cual dispone que en el Juicio de Garantías, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las contrarias a la moral o al derecho, de ahí que en conclusión, el principio de limitación de las pruebas tenga como excepción el hecho de que el agraviado no haya podido ofrecer pruebas ante la autoridad responsable, cuestión que obviamente deberá de acreditar ampliamente ante la propia resolutora del Amparo.

2.3. En el Código Fiscal de la Federación

Este ordenamiento legal establece como medios de defensa contra los actos de las autoridades administrativas el Recurso de Revocación y el Juicio de Nulidad, a efecto de que prevalezca, en todo lo posible, el otorgamiento pleno de seguridad jurídica, disponiendo además los medios de prueba que pueden ofrecerse dentro de ambos procedimientos.

Así tenemos, que en lo referente al Recurso de Revocación, el artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, dispone lo siguiente:

“Artículo 130.- En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará 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.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Harán 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; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las demás pruebas quedarán 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.

Para el trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, será aplicable lo dispuesto en el Título VI, Capítulo VII de este Código.”

(El énfasis es nuestro)

De la anterior transcripción, podemos apreciar que en el propio Recurso de Revocación se admiten toda clase de pruebas, incluidas las supervenientes -hasta antes de que sea dictada la resolución-, estableciéndose dos excepciones respecto de los medios de prueba por parte de los recurrentes, es decir:

- La testimonial, y
- La confesión de autoridades mediante absolucón de posiciones.

A su vez, el artículo 230 del propio Código Tributario en análisis, ya dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo, establece a la letra lo siguiente:

“Artículo 230.- En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 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, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.”

(El énfasis es nuestro)

Como podemos ver, al igual que en el Recurso de Revocación, en el Juicio de Nulidad que se tramite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se admitirán toda clase de pruebas, incluso las supervenientes como lo plantea el propio artículo transcrito; sin embargo, y a diferencia de lo establecido en el artículo 130 del mismo ordenamiento, dentro de éste juicio si es admitida la testimonial como medio probatorio.

Una diferencia más respecto a los medios de prueba, es con respecto a la petición de informes a las autoridades, ya que se establece la excepción o limitante en cuanto a que se permitirán dichos informes siempre que versen sobre hechos que consten en documentos en poder de las mismas. En tal sentido, debemos considerar los Informes de autoridad administrativa como un medio de prueba del que se allega la parte o bien el Juzgador para conocer efectivamente la veracidad de lo alegado, siempre y cuando dicha información no pueda ser obtenida legalmente, es decir, que no estén a su disposición. Esta probanza a sido objeto de varios análisis y jurisprudencia, por lo que a continuación transcribimos el más reciente criterio jurisprudencial emitido por el propio Tribunal Fiscal de la Federación, a fin de esclarecer un poco más la naturaleza de la misma:

**“PRUEBA DE INFORMES. SU ADMISIÓN
DEPENDE DEL OBJETO Y ALCANCE DE LA**

MISMA.- Conforme a lo previsto en el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas las cuales se encuentran identificadas en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia fiscal, con la excepción dentro del procedimiento contencioso administrativo, de la confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones y la de informes, salvo cuando éstos se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades, luego entonces, para que este Tribunal pueda tener por ofrecida esa probanza y por ende ordenar su desahogo, tal informe debe eminentemente estar enderezado a hechos que consten en documentos que obren en poder exclusivamente de las autoridades, esto es, que no estén al alcance del demandante por no haber tenido intervención en ellos careciendo de interés jurídico para solicitar copia de ellos y así ofrecerlos como prueba documental, por ello, si se ofrece en vía de informes que la autoridad precise "... la hora en que se presentó el personal actuante a diligenciar una visita...", tal prueba, dado su objeto y pretendido alcance, es, además de imperinente por estar circunstanciado ese hecho en un documento como lo son las actas de visita, prohibida, por contener la absolución de una posición mediante la cual se espera que la autoridad confiese el no acatamiento a la hora señalada en un citatorio previo. (20)

Juicio No. 613/98.- Sentencia de 30 de septiembre de 1998, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Lucelia M. Villanueva Olvera.- Secretaria: Lic. Clemencia González González.

Cuarta Época.

Instancia: Segunda Sala Regional del Noroeste (Tijuana).

R.T.F.F.: Año II. No. 6. Enero 1999.

Tesis: IV-TASR-XXV-59

Página: 53."

Las disposiciones que prevén los medios de prueba dentro del Código Fiscal de la Federación son por demás genéricas, por lo que debemos establecer que si bien el propio ordenamiento legal contiene algunos lineamientos respecto

a la forma en que se desahogarán tales probanzas²⁸, todo lo no previsto en tales disposiciones deberá entenderse con respecto a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, de manera supletoria al Código Fiscal de la Federación.

Por lo que respecta a la *Información Confidencial*, como medio de prueba en el Juicio de Nulidad, debemos señalar que la misma se regula en los artículos 209, antepenúltimo párrafo y 214, último párrafo, del propio Código Fiscal de la Federación, los cuales establecen dos supuestos:

1º.- Por lo que se refiere al actor, la posibilidad de ofrecer y el derecho de señalar como medio de prueba, “los documentos que fueron considerados en el Procedimiento Administrativo... que contengan información confidencial o comercial reservada” (Artículo 209). Dicha probanza será ofrecida en la demanda, y la Sala la solicitará antes de cerrar instrucción.

2º.- En lo que se refiere a las autoridades demandadas, se establece correlativamente el derecho de “señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como Gubernamental Confidencial o la Información Confidencial proporcionada por terceros independientes...” (Artículo 124), la cual también será requerida por la Sala antes de cerrada la Instrucción.

²⁸ Cfr. Capítulo I, punto 1.5.

2.4. En la Ley de Comercio Exterior

La Ley de Comercio Exterior, reguladora y promotora de las relaciones derivadas de las prácticas en comercio exterior por el Estado Mexicano con la comunidad internacional, establece dos procedimientos administrativos; el primero en lo referente a la investigación en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Exterior, y el segundo en materia de Medidas de Salvaguarda.

En el marco jurídico de ésta Ley, al igual que la analizada en el inciso anterior, el legislador mantuvo en todo momento la previsión de guardar y establecer las garantías de legalidad y audiencia, al normar los medios de prueba que las partes interesadas pueden ofrecer en los procedimientos regulados por la misma.

Así tenemos que el artículo 82 de la Ley de Comercio Exterior establece a la letra lo siguiente:

“Artículo 82.- Las partes interesadas podrán ofrecer toda clase de pruebas excepto la de confesión de las autoridades, o aquéllas que se consideren contrarias al orden público, a la moral o a las buenas costumbres.

La Secretaría podrá acordar, en todo tiempo, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los hechos controvertidos. Además, la Secretaría podrá efectuar las diligencias que estime

pertinentes para proveer la mejor información.

La Secretaría abrirá un período de alegatos con posterioridad al período de ofrecimiento de pruebas a efecto de que las partes interesadas expongan sus conclusiones.

Los acuerdos de la Secretaría por los que se admita alguna prueba no serán recurribles en el curso del procedimiento.”
(El énfasis y subrayado es nuestro)

Tal como se puede apreciar, el tratamiento establecido por la ley en cita, está igualmente regulado con respecto a lo analizado en el Código Fiscal de la Federación, pudiendo por tanto ofrecerse toda clase de pruebas, con excepción de la confesión de las autoridades, además de aquellas que se consideren contrarias al orden público, la moral o las buenas costumbres, teniendo una gran trascendencia e importancia dentro de ésta Ley como medio probatorio, la Información Confidencial.

Si bien la valoración de la prueba confidencial, es el tema medular de éste trabajo, mismo que se desarrollará en el Capítulo V, consideramos oportuno en éste punto señalar un concepto de Prueba Confidencial, por ser éste un medio de prueba diferente de los que hemos descrito con antelación.

PRUEBA CONFIDENCIAL: Es aquella probanza cuyo contenido no puede ser del dominio público, en virtud de que su divulgación causaría un perjuicio al oferente, a la contraparte, o bien a un tercero, con la característica de confidencialidad que puede estar contenida en cualquier medio de prueba.

CAPÍTULO III

Garantías Procesales de Seguridad Jurídica

El hablar de garantías individuales engloba tanto los derechos mismos de la persona humana, como la protección que el Estado, a través de las leyes y de los actos de sus autoridades, concede a esos derechos fundamentales del individuo, conocidos también como derechos humanos.

Históricamente, esos derechos de los hombres -Garantías Individuales en sentido amplio-, no fueron consagradas en textos legislativos constitucionales, sino hasta la segunda mitad del siglo XVIII, en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y hasta la promulgación de las Declaraciones de Derechos que siguieron a la Revolución Francesa en 1789, cuando éstos se plasmaron en los diversos textos jurídicos.

A partir de entonces, se volvió una práctica constante recoger en los textos constitucionales de los diferentes Estados, esa Declaración de Derechos, constituyendo lo que se conoce como la parte Dogmática de nuestra Carta Magna.

En nuestro régimen jurídico, encontramos que ya la primera Constitución,

la de Apatzingán (1814), consagra en su Capítulo V una serie de artículos que especificaban los derechos del hombre y las garantías o la protección que el Estado concede a esos derechos.

El artículo 24 de esa Constitución expresaba:

“La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las instituciones políticas”.²⁹

A partir de entonces, y a lo largo del siglo XIX, en todos los textos constitucionales encontramos esa declaratoria, inclusive en la Constitución que nos rige, vemos que el primer capítulo se llama precisamente “De las Garantías Individuales”.

3.1. La Seguridad Jurídica en México

En las relaciones entre gobernantes -como representantes del Estado³⁰- y gobernados, hay una sucesión de múltiples actos, que realizan los primeros y que, invariablemente, afectan la esfera jurídica de los segundos. Es decir, el Estado en ejercicio del poder de imperio de que goza como ente jurídico, al asumir una

²⁹ CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Ed. Harla; México, 1990. Pág. 432.

³⁰ El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico para obtener el bien público temporal de sus componentes. PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. 27a. Edición, Ed. Porrúa; México, 1994. Pág. 197.

conducta autoritaria y coercitiva, necesariamente afecta el ámbito jurídico personal de cada sujeto como gobernado, ya sea persona física o moral.

Todos los actos de autoridad, que emanan esencialmente del Estado y que son desempeñados por los diversos órganos de autoridad creados por el orden de derecho, tienen como finalidad inherente la afectación a alguna persona moral o física en sus diversos derechos, como son la vida, propiedad, libertad, etc.

En este orden de ideas, dentro de un régimen jurídico en el cual impera el derecho, bajo un carácter normativo legal, como es el caso de nuestro país, esa afectación que recae en cada gobernado de diversas formas y con múltiples consecuencias, debe obedecer a determinados principios previos y tener varios requisitos; es decir, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin las cuales no sería válida desde el punto de vista del derecho.

Tal conjunto de modalidades es al que debe sujetarse cualquier acto de autoridad, para que pueda producir cualquier afectación en la esfera del gobernado en alguno de los derechos que la conforman, traduciéndose en una serie de condiciones que constituyen las garantías de seguridad jurídica, en nuestro Derecho Mexicano.

Consecuentemente, las garantías de seguridad jurídica implican el conjunto de requisitos y condiciones a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para poder generar una afectación válida de diversas índoles, en la esfera jurídica del gobernado, ya que sin observar esas circunstancias previas no sería válido bajo la luz del Derecho.

En este tenor, la seguridad jurídica en general, se manifiesta como el contenido de diversos derechos subjetivos, públicos e individuales del gobernado, oponibles y exigibles al Estado y a sus autoridades, quienes tienen la obligación de acatarlos y observarlos.

El Maestro Ignacio Burgoa³¹ refiere sobre la garantía de seguridad jurídica, que a diferencia de la obligación estatal y autoritaria que se deriva de la relación jurídica que implican las demás garantías individuales, y que ostentan una naturaleza negativa en la mayoría de los casos, la que dimana de las garantías de seguridad jurídica, es inminentemente positiva en términos generales, ya que se traduce, no en un mero respeto o en una abstención de vulnerar, sino en el cumplimiento efectivo de todos aquellos requisitos, elementos, circunstancias, etc., cuya observancia sea jurídicamente necesaria para que un acto de autoridad produzca válidamente la afectación particular, que esté destinado a realizar.

³¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Ed. Porrúa; México, 1995. Pág. 517.

3.2. El Artículo 14 Constitucional

Este artículo tiene una gran trascendencia en el Derecho Mexicano, pues en él se contienen cuatro de las más importantes garantías de seguridad jurídica:

- 1) Irretroactividad de la ley,
- 2) Audiencia,
- 3) Legalidad en materia penal,
- 4) Legalidad en materia civil.

Estas cuatro garantías son indispensables para dar firmeza y eficacia a los demás derechos fundamentales del hombre que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto de éste artículo enuncia lo siguiente:

“Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta

de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”
(El énfasis es nuestro)

Ahora bien, a continuación analizaremos los dos primeros elementos señalados, por resultar aplicables en la materia que nos ocupa.

3.2.1. Irretroactividad de la Ley

La irretroactividad legal consignada en nuestro artículo 14 Constitucional, es un derecho que consiste precisamente en que toda autoridad del Estado está impedida para aplicar una ley retroactivamente en perjuicio de cualquier persona.

No debemos entender que esta prohibición se refiere únicamente al Legislador por el acto de expedir la ley, sino que también comprende a la autoridad que hace la aplicación de ella a un caso determinado, ya que al igual que la primera de esas autoridades puede imprimir retroactividad al ordenamiento mismo, haciendo que modifique o afecte derechos adquiridos con anterioridad, la segunda al aplicarlo hace que produzca el efecto prohibido por este artículo en cuestión.

Es decir, la retroactividad existe cuando una disposición vuelve al pasado, cuando rige o pretende regir situaciones ocurridas antes de su vigencia, retro-

obrando en relación a las condiciones jurídicas que antes no fueron comprendidas en la nueva disposición y respecto de actos verificados bajo una disposición anterior.

Ahora bien, para que la aplicación retroactiva de una ley implique la contravención a esta garantía, es necesario que los efectos de retroacción originen un perjuicio personal; consecuentemente, interpretando a *contrario sensu* el primer párrafo del artículo 14 Constitucional, la prohibición en él contenida no comprende los casos en que la aplicación retroactiva de una ley no produzca agravio o perjuicio a ninguna persona, sino que por el contrario la beneficien, como sucede frecuentemente tratándose de leyes procesales o de carácter penal, pues pueden establecer procedimientos o recursos benéficos que hagan más favorable la condición de los indiciados por algún delito.

3.2.2. Garantía de Audiencia

Se denomina Garantía de Audiencia al derecho que el artículo 14 Constitucional otorga a toda persona para que, previo a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, tenga la oportunidad de defenderse en juicio, de probar y de alegar ante los Tribunales que corresponda.

Esta Garantía se otorga a los particulares como defensa de los actos de autoridad, que sean unilaterales, imperativos y coercibles, y su característica específica consiste en que sólo se concede frente a tales actos, que tengan como consecuencia privar definitivamente a las personas de derechos o posesiones es decir, *Actos Privativos*.

La idea de la Constitución, es que en todo procedimiento que sigan las autoridades y que lleguen a privar de sus derechos a un particular, se tenga, antes de la privación, la posibilidad de presentar las defensas adecuadas.

Es importante señalar que la propia Constitución exige por excepción del cumplimiento de esta Garantía a determinados Actos Privativos³², como son:

- 1) La expropiación por causa de utilidad pública (artículo 27 Constitucional);
- 2) La expulsión, por parte del Ejecutivo Federal, de extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente (artículo 33 Constitucional);
- 3) El ejercicio de la facultad económico-coactiva, para el cobro de los impuestos y demás créditos fiscales (Título V, Capítulo III, Código Fiscal de la Federación);
- 4) La expedición y ejecución de órdenes judiciales de cateo, así como las medidas cautelares previstas en la Constitución, que privan al inculpado

³² Sin embargo, éstos actos deberán estar revestidos de la Garantía de Legalidad -Motivación y Fundamentación-, plasmada en el artículo 16 Constitucional, misma que se analizará posteriormente.

de su libertad (artículos 16, 18 y 19 Constitucionales).

Ahora bien, en Materia Administrativa debemos interpretar ésta Garantía en el sentido no de la exigencia de un juicio previo ante los Tribunales establecidos, sino que las autoridades administrativas, previo a la emisión de cualquier acto que implique la privación de derechos, otorguen al particular la oportunidad de defenderse de lo que se le imputa.

Sobre éste respecto, debemos referir que es común en la práctica procesal ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que el actor exponga como agravio la violación a éste artículo, al dejarlo supuestamente la autoridad en estado de indefensión, por ejemplo, al embargar sus bienes -por adeudo fiscal- previo a la interposición de cualquier medio de defensa; sin embargo, cabe aclarar que esto no resulta fundado, toda vez que el propio particular puede expresar todas sus defensas tanto al interponer Recurso de Revocación ante la propia Autoridad Administrativa emisora del acto, como en el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, o bien, como última instancia en el Juicio de Amparo; y será hasta la sentencia definitiva cuando la autoridad pueda disponer de los bienes embargados y ejecutarlos o rematarlos, lo cual es considerado como el momento de privación definitiva.

Por último, no es óbice señalar que la expresión “en los juicios del orden civil”, empleado en el último párrafo de éste numeral, se utiliza en contraposición a “los juicios del orden criminal” previstos en el párrafo tercero, y debemos entenderlo en el sentido de que no sólo se refiere a la materia civil, sino también a la administrativa y a todas aquellas materias que no pueden ser ubicadas dentro de dicho párrafo tercero del propio artículo 14 Constitucional.

3.3. El Artículo 16 Constitucional

Así como el artículo 14 Constitucional es de suma importancia dentro del proceso, de igual manera el artículo 16 del mismo ordenamiento legal, señala una de las máximas jurídicas en nuestro Derecho al establecer la obligación que tienen las autoridades de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, en virtud del cual, se realicen *Actos de Molestia* al particular.

Así, tenemos que éste artículo dispone textualmente en la parte que nos interesa lo siguiente:

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han

cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

...”.

(El énfasis es nuestro)

Al hablar de Actos de Molestia, entendemos que implican toda clase de perturbación o afectación hacia el particular; es decir, es un acto de autoridad que causa cualquier agravio en la esfera jurídica del gobernado, afectándolo en sus intereses subjetivos o intereses jurídicos; en éste sentido, la Garantía de Legalidad implicada en la primera parte de éste artículo, condiciona todo Acto de Molestia que emitan las autoridades, al consignar la expresión “funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Sobre “la causa legal del procedimiento”, debemos referir que significa que el acto o la serie de éstos, que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones del gobernado, realizados por la autoridad competente, deben no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal; es decir, que se encuentre fundado y motivado en una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

Como se aprecia, la esencia de la Garantía de Legalidad estriba en la

obligación que tienen las autoridades de fundar y motivar sus actos; éstas figuras han sido objeto de numerosos criterios, tanto de destacados juristas como en diversas jurisprudencias, tal como detallaremos a continuación.

3.3.1. Fundamentación

Esta figura consiste en que los actos de autoridad que originen molestia, deben estar basados en una disposición legal general; es decir, que en ella se prevea una situación concreta por la cual proceda realizar ese acto, y que dicha norma lo autorice.

Para la total eficacia de ésta Garantía, es necesario, además, que las autoridades gocen de facultades expresas para actuar, contenidas de igual modo, en la norma jurídica de manera clara y precisa.

El Maestro Ignacio Burgoa³³ señala que el deber de fundar legalmente todo *Acto de Molestia*, impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en cuatro exigencias:

- I. En que el órgano del Estado del que tal acto provenga, esté investido con facultades expresas consignadas en la norma jurídica –ya sea una ley o un reglamento–, para emitirlo;

³³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 177.

- II. En que el propio acto se prevea en dicha norma;
- III. En que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan;
- IV. En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.

En este orden de ideas, podemos decir que para que un acto de autoridad, en Materia Administrativa, se considere debidamente fundado, es necesario que en él se citen:

- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al acto concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables; y
- Los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos decir que fundar consiste en que la autoridad señale los preceptos legales en que se consignan las disposiciones que está aplicando al particular, en el acto de autoridad concreto; estos preceptos deben estar contenidos en el texto mismo del acto.

Cabe destacar que de igual modo, para que exista una legal y completa

fundamentación, la autoridad debe señalar los preceptos legales que le otorguen la competencia requerida para emitir dicho acto, con la finalidad de que éste tenga plena eficacia jurídica.

3.3.2. Motivación

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

Una vez que la autoridad ha señalado los preceptos aplicables por virtud de los cuales emite su acto de autoridad, debe también expresar las consideraciones lógico-jurídicas en virtud de las cuales considera que el particular se encuentra en la situación jurídica concreta. Esto es lo que conocemos como la Motivación del Acto.

Así, tenemos que toda facultad que la Ley atribuye a una autoridad por virtud de la cual puede realizar determinado acto frente al gobernado, tiene determinados límites, los cuales están regulados en la norma jurídica y sirven para delimitar la extensión del supuesto abstracto que contiene dicha norma; consecuentemente, si el supuesto no corresponde al caso concreto, el acto de autoridad violaría la exigencia de la motivación legal, aunque estuviera previsto en la norma, es decir, legalmente fundada.

En este orden de ideas, la motivación implica la adecuación que esta

obligada a hacer la autoridad entre la norma general, por virtud de la cual se fundamenta el acto de molestia, además del caso específico en el que éste va a surtir sus efectos.

Esta adecuación estriba, además, en que la autoridad respectiva debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, los cuales deben manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas de dicho caso para que éste se encuadre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente. Tal mención deberá hacerse precisamente en el mandamiento escrito, con el objeto de que el afectado por el Acto de Molestia pueda conocerlos y estar en condiciones de producir su defensa.

Por último, cabe aclarar que para delimitar el ámbito de aplicación de la Garantía de Legalidad, a fin de distinguirlo del que corresponde a la Garantía de Audiencia prevista en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional, debemos decir que la primera es exigible sólo a los actos de autoridad que priven de sus derechos a los particulares es decir, Actos Privativos, mientras que la Garantía de Legalidad es aplicable a cualquier acto de autoridad que afecte o infrinja alguna molestia a los particulares, sin privarlos de sus derechos es decir, Actos de Molestia.

Sin embargo, se debe precisar que si bien los Actos de Molestia están sujetos sólo a la Garantía de Legalidad establecida en el artículo 16 Constitucional, los Actos Privativos deben someterse tanto a la Garantía de Audiencia como a la de Legalidad contenidas en ambos numerales, ya que todo Acto Privativo es, necesariamente, un Acto de Molestia.

3.4. El Artículo 17 Constitucional

Este artículo establece cinco garantías que fundamentan la administración de Justicia en nuestro país, las cuales son:

- a) La prohibición de autotutela o de “hacerse justicia por propia mano”;
- b) El derecho a la tutela jurisdiccional;
- c) La abolición de las costas judiciales;
- d) La independencia judicial;
- e) La prohibición de prisión por deudas de carácter civil.

Todas estas garantías se establecen con el fin de asegurar las condiciones para que el Estado, a través de Tribunales independientes e imparciales, imparta justicia conforme a derecho, de ahí que debemos afirmar que las mismas forman parte esencial de la denominada Garantía de Impartición de Justicia.

El texto de este numeral señala a la letra lo siguiente:

“Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

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

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

Ahora bien, para efectos de la presente investigación analizaremos sólo tres de ellas, por tener mayor relevancia en el procedimiento contencioso administrativo.

3.4.1. La Prohibición de Autotutela o de “hacerse justicia por propia mano”.

Para Alcalá Zamora³⁴, la autotutela se caracteriza porque uno de los sujetos en conflicto, y aún a veces los dos -como en un duelo o en la guerra-,

³⁴ Citado por OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Proceso*. 5ª Edición, Ed. Mc Graw Hill, México, 1996. Pág. 283.

resuelven o intentan resolver el conflicto pendiente con el otro, mediante una acción directa, en lugar de servirse de la acción dirigida hacia el Estado a través de un proceso.

El Maestro Burgoa Orihuela³⁵, opina que el artículo constitucional que se analiza, no contiene una garantía individual propiamente dicha, ya que no sólo no establece para el gobernado ningún derecho subjetivo ni para el Estado y sus Autoridades una obligación correlativa, sino que impone al sujeto dos deberes negativos:

- I. La de no hacerse justicia por su propia mano; y
- II. La de no ejercer violencia para reclamar su derecho.

Por el contrario, el Dr. Roberto L. Mantilla Molina³⁶, considera que dicho precepto si confiere a los gobernados un derecho, consistente en que el órgano encargado de aplicar la sanción por las infracciones a las normas jurídicas que puedan cometer, no sea la misma persona cuyos intereses se lesionen por la infracción; es decir, el derecho a que el órgano tenga un grado mínimo de imparcialidad. En tales condiciones, dicho derecho del gobernado impone al Estado una obligación correlativa: la de no dictar leyes que permitan erigirse en

³⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* Págs. 635-636.

³⁶ *Idem.*

órganos del Estado y, consecuentemente, aplicar sanciones a las personas cuyos derechos subjetivos han sido atacados.

Tal como lo refiere José Ovalle Favela³⁷, la prohibición general de la autotutela no solo se dirige al Legislador, sino también a las autoridades administrativas y a los Juzgadores. A las autoridades administrativas, para que en sus actos de autoridad no autoricen soluciones autotutelares de los particulares, pero también para que las autoridades no se hagan justicia por sí mismas. Cabe advertir que las leyes han venido permitiendo que la Administración Pública ejerza la autotutela en las tres siguientes hipótesis:

- 1.- Para imponer sanciones administrativas a los Servidores Públicos que incumplan con sus obligaciones (Facultad Disciplinaria);
- 2.- Para sancionar a los particulares que incurran en infracciones a las leyes administrativas (Potestad Sancionadora); y
- 3.- Para el cobro inmediato y directo de los impuestos y demás créditos fiscales (Facultad Económico-Coactiva).

Sin embargo, se debe referir que fuera de las hipótesis precitadas, las autoridades administrativas deben estar sujetas a la prohibición general de la autotutela. Tal es el caso de la prohibición expresa que tienen las autoridades administrativas que dicten, cuando éstas hayan creado derechos a favor de los

³⁷ OVALLE FAVELA, José. *Op. Cit.* Pág. 286.

particulares, pues en este caso las autoridades deben someter su pretensión ante los tribunales competentes, como sería, por ejemplo, el Juicio de Lescividad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

3.4.2. Derecho a la Tutela Jurisdiccional

Podemos definir este derecho a la tutela jurisdiccional, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a los Tribunales imparciales e independientes, a fin de plantear una pretensión, o bien, defenderse de ella por medio de un proceso justo que respete los derechos que corresponden a las partes, así como para que dichos órganos de impartición de justicia emitan una decisión jurisdiccional sobre la pretensión o la defensa, ejecutando en su oportunidad su resolución.

Entendemos entonces a esta garantía como el derecho que tiene toda persona a que se le “haga justicia”, y que cuando pretenda algo de la otra, ésta pretensión se atienda por un órgano jurisdiccional a través de un proceso que cumpla, también, con sus demás garantías.

El ejercicio de éste derecho corresponde tanto a la actora como al demandado, pues ambos tienen derecho a que se les administre justicia, por lo

que en tal virtud, el derecho genérico de la tutela jurisdiccional se deriva del *derecho a la acción* de la parte actora y del *derecho de defensa* de la parte demandada.

3.4.3. Independencia Judicial

Tal como hemos visto, el párrafo tercero del artículo 17 Constitucional en comento, señala que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales, mismo párrafo que se adicionó mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1987.

Ya en 1917, el Congreso Constituyente aprobó ciertas medidas con el fin de obtener la referida independencia judicial, debiéndose destacar las siguientes:

- I. Se estableció que los 11 Ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia, misma que sólo funcionaría en Pleno, debían ser electos por el Congreso de la Unión, dentro de los candidatos propuestos por las Legislaturas de los Estados;
- II. Se confirió la llamada *inamovilidad* a los Ministros de la Corte, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los cuales no podían ser destituidos mediante juicio de responsabilidad; y
- III. Se suprimió la Secretaría de Justicia, la cual había sido considerada como el instrumento administrativo del Poder Ejecutivo a fin de someter al Poder Judicial

En la reforma constitucional de 20 de agosto de 1928, se dio un paso atrás

a dicha evolución, al atribuir al Titular del Poder Ejecutivo Federal la designación de los Ministros de la Suprema Corte, previa aprobación de la Cámara de Senadores.

El artículo en estudio, sufrió una nueva modificación en 1994 al establecerse que los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte son facultad del Senado de la República, con base en la terna que al efecto proponga el Ejecutivo, de conformidad con los artículos 76 fracción VIII y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe manifestar que la independencia judicial sólo puede desarrollarse plenamente en un sistema político que no sólo se sustente en el sufragio libre de sus ciudadanos, sino que además se conforme en base al Principio de la División de Poderes establecido en nuestra Carta Magna, que es característico del régimen democrático.

Ahora bien, toda vez que desde el texto original de la Constitución que nos rige se ha establecido tanto el Principio de la División de Poderes, así como el Principio de Unidad Jurisdiccional, al atribuirse el ejercicio de la función jurisdiccional exclusivamente al Poder Judicial Federal y a los Poderes Judiciales de los Estados, debemos destacar que dicho ordenamiento establecía tan sólo

dos salvedades: las funciones jurisdiccionales asignadas a los Tribunales Militares y a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los cuales quedaron enmarcados dentro del Ejecutivo; sin embargo, con el paso del tiempo se han adicionado otros Órganos de Impartición de Justicia al propio Poder Ejecutivo, como lo son: el Tribunal Fiscal de la Federación (1936); el Tribunal de Arbitraje (1938) convertido posteriormente en Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (1971); el Tribunal de lo Contencioso Electoral (1988) transformado después en Tribunal Federal Electoral; los Tribunales Superior y Unitario Agrarios (1992); etc.

Debemos aclarar en éste punto para efecto de nuestra investigación, que si bien el Tribunal Fiscal de la Federación forma parte del Poder Ejecutivo, goza de Independencia Jurisdiccional y Autonomía al emitir sus fallos, tal como desarrollaremos en el siguiente capítulo, no siendo óbice establecer que consideramos que en un futuro próximo posiblemente se incorpore al Poder Judicial Federal a fin de dotarlo de la plena jurisdicción que dicho Poder ostenta.

3.5. Aplicación de las Garantías de Audiencia y Legalidad en la Valoración de las Pruebas

Tal como se ha expuesto anteriormente, la Garantía de Legalidad se debe

aplicar en todos los actos administrativos, de ahí que también las decisiones del Juzgador deben acatar ésta disposición constitucional; por tanto, los autos, decretos y sentencias, deben cumplir con ésta exigencia.

Ahora bien, si el momento procesal oportuno para entrar en la valoración de las pruebas es al emitir la sentencia -ya sea interlocutoria o definitiva-, podemos decir que ésta resolución del Juzgador deberá cumplir necesariamente con éstos requisitos, al estudiar cada una de las excepciones y defensas de las partes, así como todas las pruebas que hayan sido aportadas por éstas.

El Juzgador deberá expresar los numerales legales en los cuales base su decisión, así como los razonamientos lógico-jurídicos que lo hayan llevado a la aplicación de éstos, debiendo en consecuencia exponer sucintamente las argumentaciones, con base en las cuales se llegó a la conclusión de que los hechos son o no ciertos, analizando medularmente las pruebas.

La certeza del Juzgador sobre la veracidad o la credibilidad de la o de las hipótesis, sólo puede ser obtenida precisamente como consecuencia de la actividad probatoria desplegada en el proceso, con apego a las formalidades esenciales del procedimiento, los principios generales del derecho y las demás normas jurídicas que regulan la prueba. Dicha certeza no es ni debe ser el

resultado exclusivo de la voluntad del Juzgador, sino de la activa participación de todos los sujetos que, desde su propia perspectiva, intervienen en la actividad probatoria; pero si bien, esa certeza debe producirse de manera directa en la razón del Juzgador, no deberá guardarse en ésta, sino que tiene que manifestarse precisamente en la motivación de la sentencia, a través de la argumentación en la que el Juzgador con base en el análisis y valoración de cada una de las pruebas practicadas en el Proceso, debe procurar persuadir a las partes, a sus superiores jerárquicos y, en fin, a la sociedad, de las razones por las que consideró que las afirmaciones o hipótesis sobre los hechos quedaron probadas de una determinada manera.

Por lo que respecta a la Garantía de Audiencia, no es óbice señalar que al estar en posibilidad el particular de acceder a los medios de defensa suficientes para probar su dicho, se está cumpliendo, en principio, con ésta disposición, pues se debe procurar que en ningún momento se deje al particular en estado de indefensión y, mucho menos, se coarte su derecho a ser oído y vencido en juicio, pudiendo allegarse así de los elementos o medios probatorios para probar su dicho, con el objeto de que tales medios sean debidamente valorados por el Juzgador al resolver la controversia planteada.

CAPÍTULO IV EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN

4.1. Antecedentes del Juicio Contencioso Administrativo

A través de más de sesenta años de experiencia, el Tribunal Fiscal de la Federación se ha consolidado como un cuerpo colegiado que, al emitir sus fallos, responde a los imperativos constitucionales de dotar a los particulares de certeza y seguridad jurídica; lo anterior se ha dado como resultado de la labor del legislador federal al incorporar a su procedimiento diversas figuras jurídicas que han contribuido precisamente a ese mejoramiento en la impartición de justicia, a lo largo de su historia.

Nuestro país sufrió grandes cambios políticos a partir del Movimiento de Independencia, los cuales una vez alcanzada ésta, motivaron un avance legislativo, lo cual se vio inclusive reflejado en Materia Administrativa, aunque de manera incipiente, a fin de dirimir o solucionar las controversias que surgieran entre el nuevo gobierno independiente y los gobernados.

Tenemos así, que la “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824”, consagró en su artículo 137, fracción II, lo siguiente:

“La Corte Suprema de Justicia, tiene competencia para terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno Supremo o sus agentes”.

Además, el artículo 138 estableció que “una ley determinará el modo y grados en que deba conocer la Corte Suprema de Justicia en los casos comprendidos en esta Sección”. Por lo anterior, podemos afirmar que si bien no se otorgaba una competencia plena contenciosa administrativa, ya se vislumbraba la necesidad de regulación en la materia, pues se le otorgó competencia jurisdiccional en Materia Administrativa al Poder Judicial, aunque de manera restringida.

Posteriormente, las “Bases Constitucionales de 1835”, crearon un órgano especializado en cuestiones hacendarias, al establecer en su artículo 14 que “..la Hacienda Pública,...organizará el Tribunal de Revisión de Cuentas y arreglará la jurisdicción económica y contenciosa en este ramo”.

De igual modo, la Ley Quinta de las “Leyes Constitucionales de 1836”, en su artículo 1º, estableció los Tribunales de Hacienda, como órganos integrantes del Poder Judicial, al establecer en dicho numeral a la letra lo siguiente:

“Artículo 1º: El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Suprema Corte de Justicia, por los tribunales superiores de

los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia.”
(El énfasis es nuestro)

Es importante mencionar que, de conformidad con el artículo supratranscrito, se expidió la “Ley del 20 de enero de 1837”, la cual reiteraba la competencia del Poder Judicial para conocer los asuntos “contenciosos hacendarios”, además de otorgar a los servidores públicos que se encargaban de la recaudación de contribuciones, la facultad económico-coactiva, la cual ha sido de tal trascendencia que se mantiene hasta nuestros días³⁸.

Mas tarde, en las “Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución” de 1853, encontramos la figura del Contencioso Administrativo ya inmersa en la esfera del Poder Ejecutivo, y en la “Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo”, misma que se conoce como la “Ley Lares”³⁹, en la que se otorgaron facultades jurisdiccionales a un Consejo de Estado, por ella previsto, disponiendo además en su artículo 1º que la autoridad judicial no tenía competencia para conocer de “cuestiones administrativas” siendo éstas:

“Artículo 2º.- Son cuestiones de administración las relativas:
I.- A las obras públicas.

³⁸ Cfr. Código Fiscal de la Federación vigente, Capítulo III, Del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

³⁹ Promulgada el 25 de mayo de 1853, en cuya redacción y promulgación influyó notablemente el entonces Secretario de Hacienda, Teodosio Lares.

II.- A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.

III.- A las rentas nacionales.

IV.- A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.

V.- A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.

VI.- A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del Derecho Civil.”

El artículo 4º del ordenamiento en comento, señalaba que el Consejo de Estado contaría con una Sección de lo contencioso administrativo, compuesta de cinco Consejeros abogados nombrados por el Presidente de la República.

El procedimiento ante el Consejo de Estado se regulaba por el Capítulo II del Reglamento de la Ley, y se integraba de tres fases:

- Primera Fase.- El gobernado debía presentar ante el Ministro del ramo una “memoria” en la que se debía exponer de manera clara los hechos y fundamentos de su derecho, con el objeto de precisar el objeto de la reclamación. Se otorgaba un término de un mes a efecto de que se lograra un acuerdo entre la Administración y el reclamante, y sólo en el caso de que no se lograra acuerdo o se resolviera desfavorablemente para el gobernado, la demanda se turnaba a la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado, quien resolvería la controversia planteada.
- Segunda Fase.- Esta constituye la primera del procedimiento contencioso, en la que se corría traslado con la demanda al Procurador General de la Nación para que en un plazo de 20 días contestara y, posteriormente, el reclamante replicara en tres días. Abierto el procedimiento a prueba y

desahogadas éstas, se dictaba un auto a fin de iniciar el término para la formulación de alegatos, que era de seis días. La resolución se dictaba quince días después de transcurrido el término para la formulación de alegatos.

- Tercera Fase del Procedimiento, y Segunda Fase Contenciosa.- Aquí encontramos la impugnación de las sentencias del Consejo de Estado, consistiendo éstas en la apelación, que era resuelta por el Consejo de Ministros de manera definitiva e inatacable. Adicionalmente, existía el recurso de aclaración que servía para precisar el alcance de una resolución oscura o contradictoria, además del recurso de nulidad, que procedía en contra de las actuaciones procedimentales ilegales.

El 20 de septiembre de 1853, se expidió la “Ley Orgánica de los Jurados y Tribunales de Hacienda”, con la cual se crearon los Juzgados Especiales de Hacienda, que eran de primera instancia, así como los Tribunales Superiores de Hacienda, como órganos de alzada; sin embargo, el otorgarles plena competencia, causó una competencia paralela entre éstos y la jurisdicción contenciosa administrativa del Consejo de Estado.

En 1857, al promulgarse la Constitución Política de la República Mexicana, la regulación contenciosa administrativa siguió la tradición judicialista de la División de Poderes, de ahí que sería el Poder Judicial de la Federación quien resolvería las controversias suscitadas en la administración, toda vez que su artículo 97 estableció lo siguiente:

“Artículo 97.- Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.”

Diversos Juristas de la época defendieron el Principio de la División de Poderes como la razón fundamental por la que debía ser el Poder Judicial, y no el Ejecutivo, quien conociera las controversias administrativas, oponiéndose de manera enérgica a la instauración del contencioso administrativo en nuestro país.

Comentario especial merece el pensamiento del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Ignacio L. Vallarta, quien sostuvo en sus famosos “Votos”, la imposibilidad del Ejecutivo de contar con un órgano para resolver controversias jurisdiccionales por actos de la administración que lesionaran a los gobernados, toda vez que ello implicaría la reunión de dos funciones de Estado -Ejecutiva y Judicial- en un mismo poder, lo cual iba en contra del texto constitucional del 57, el cual sostenía en su artículo 50 lo siguiente:

“Artículo 50.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio el legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.”

En este orden de ideas, debemos señalar que el pensamiento de Vallarta, influyó notablemente en el Constituyente del 17, ya que en el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917, se otorgó al Poder Judicial la competencia para conocer las controversias administrativas, siguiendo la doctrina de la Constitución de 1857.

Posteriormente, el 16 de abril de 1924, se expidió la “Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes”, la cual estableció un procedimiento a través de un Jurado de Penas Fiscales, el cual resolvía un recurso de revisión en contra de multas impuestas por las autoridades recaudadoras de créditos fiscales, las cuales también podían impugnarse mediante Juicio de Amparo; sin embargo, eran procedimientos excluyentes entre sí.

La importancia del procedimiento ante el “Jurado de Penas”, radica en que ya comenzaba la posibilidad de impugnación ante los propios órganos emisores de los actos, y no sólo ante el Poder Judicial.

La “Ley de la Tesorería de la Federación”⁴⁰ de 10 de febrero de 1927,

⁴⁰ CARRILLO FLORES, Antonio. *El Tribunal Fiscal de la Federación, un testimonio*. Ed. Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo; México, 1995. Pág. 8.

reguló los procedimientos de cobro de créditos fiscales y un procedimiento de oposición en contra de dicho cobro, el cual se dirimía mediante juicio sumario ante un Juzgado de Distrito, cuya efectividad no fue clara, provocando que cayera en desuso, en virtud de la posibilidad que tenían los particulares de acudir al Juicio de Amparo en contra de las resoluciones emitidas por autoridades fiscales, además de ser éste de rápida tramitación, tenía la ventaja de no ser necesario garantizar el interés fiscal para presentar la demanda y, sobre todo, la efectividad de sus sentencias.

Sin embargo, a partir de 1929, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apartándose de criterios sostenidos desde el siglo pasado, estimó que el Juicio de Amparo es improcedente en contra de actos contra los cuales el gobernado tuviera un recurso o medio de defensa ordinario, lo que implicó que "...se declarase la improcedencia del Amparo contra cobros fiscales y a que se obligara a los particulares a intentar el juicio sumario de oposición."⁴¹

Desgraciadamente, el juicio en comento demostró en poco tiempo no ser la vía idónea para la resolución de las controversias fiscales, ya que para los particulares ofrecía las desventajas señaladas frente al Juicio de Amparo, y para

³⁷ *Idem*. Pág. 9.

las autoridades provocaba tres problemas principalmente, a saber:

1°.- La falta de comunicación entre los Agentes del Ministerio Público y las autoridades fiscales. Los Agentes eran demandados como representantes de la Hacienda Pública y se les obligaba a contestar en tres días sobre hechos que ignoraban en lo absoluto. Ello los llevaba a formular –en la inmensa mayoría de los casos– contestaciones en las que se limitaban a negar las demandas, sin entrar al examen de los motivos de la oposición;

2°.- De acuerdo con la ley, admitida la demanda y otorgada la garantía correspondiente, el procedimiento administrativo de ejecución quedaba en suspenso y en muchos casos no había interés del actor para que el juicio siguiera hasta su terminación, ya que el Código de 1908 no daba poderes al Juez para animar de oficio el procedimiento, por lo que en los Tribunales Federales se acumulaban y envejecían centenares de expedientes; y

3°.- Cuando la sentencia de segunda instancia era favorable a la Hacienda Pública, el particular podía recurrir en amparo ante la Suprema Corte, pero aquella no podía hacerlo cuando el fallo de apelación le era adverso.⁴²

Por lo anterior, resultaba clara la necesidad de un procedimiento eficaz, tanto para los particulares como para la Administración Pública, al demostrarse la poca efectividad de los juicios sumarios de oposición, de ahí que se elaborara una nueva Ley que crearía un órgano de impartición de Justicia Administrativa: la Ley de Justicia Fiscal y el Tribunal Fiscal de la Federación.

⁴² *Ibidem*. Págs. 9 y 10.

4.1.1. Ley de Justicia Fiscal

Promulgada el 27 de agosto de 1936, en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al entonces Titular del Ejecutivo de la Unión, General Lázaro Cárdenas Del Río, mediante Decreto de 30 de diciembre de 1935, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 siguiente; en su elaboración, intervino una comisión integrada por Manuel Sánchez Cuen, Alfonso Cortina, Antonio Carrillo Flores y Narciso Bassols (quien era Secretario de Hacienda y fue posteriormente sustituido por Eduardo Suárez), los cuales establecieron en el proyecto de Ley, un contencioso administrativo de corte continental europeo, inmerso en el Poder Ejecutivo.

La discusión principal para la creación de ésta Ley, se centró en si seguía siendo verdadera la tesis fijada por la Suprema Corte de Justicia, en el siglo XIX, basada en los “Votos de Vallarta”, sobre que la Justicia Administrativa no podía establecerse en México por ser contraria al artículo 50 de la Constitución de 1857, correspondiente al 49 de la de 1917, según el cual “no podrán reunirse dos o más de estos poderes -el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial- en una sola persona o corporación”.⁴³

⁴³ Cfr. Artículo 50 Constitución de 1857.

Sobre el particular, cabe destacar que para la redacción de esta Ley, se adoptó el criterio de que precisamente para salvaguardar la División de Poderes, era necesario un órgano jurisdiccional que resolviera las controversias surgidas dentro de la esfera de la administración, el cual fue nombrado "Tribunal Fiscal de la Federación", evitando así que el Poder Judicial interviniera en la actividad administrativa, lo cual sí sería atentatorio al Principio de la División de Poderes.

Así, con esta Ley se estableció por primera vez en nuestro país un verdadero ordenamiento contencioso administrativo, el cual se insiste, estaba inmerso en el propio Poder Ejecutivo, y que resolvería las controversias entre los particulares y el Estado, a efecto de controlar la legalidad de las resoluciones que la Administración Pública dictase en contra de los contribuyentes, ante el órgano que se denominaría desde entonces hasta nuestros días Tribunal Fiscal de la Federación.

El artículo 1º de la Ley de Justicia Fiscal dispone a la letra lo siguiente:

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

En este orden de ideas, es importante destacar la importancia que se le dio a la autonomía del Tribunal Fiscal de la Federación en la exposición de motivos de la Ley en comento, la cual consignaba sobre el particular lo siguiente:

“El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (...); pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese Poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley hace. En otras palabras, será un Tribunal Administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida. Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía se otorga de manera franca y amplia, puede hablarse propiamente de una justicia administrativa”.

Así, el Tribunal Fiscal de la Federación asumió el conocimiento de los asuntos inconclusos promovidos ante el Jurado de Infracciones Fiscales y la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, los cuales quedaron suprimidos al derogarse todas las disposiciones que otorgaban su competencia; de éste modo, los numerales de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Civiles, que regulaban y establecían el juicio sumario de oposición en materia fiscal ante los tribunales federales, fueron igualmente derogados.

En sus inicios, la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación estaba encaminada únicamente a dirimir controversias derivadas de actos o resoluciones de las autoridades fiscales, de conformidad con el artículo 14 de esta Ley, el cual establecía que conocería de los juicios que se iniciaran:

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

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

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

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

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

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

1) Que el crédito que se les exige se ha extinguido legalmente;

2) Que el monto del crédito es inferior al exigido; o

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

4) Que el procedimiento coactivo no se ha ajustado a la ley. En este último caso la oposición no podrá hacerse valer sino contra la resolución que aprueba el remate, salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación:

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

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

Como características relevantes de la Ley de Justicia Fiscal, podemos señalar las siguientes:

1ª.- Se estableció una “audiencia del juicio”, cuya fecha de realización se señalaba en el mismo auto en que se admitía la demanda, dentro de un plazo no mayor de un mes, pudiendo suspenderse o prorrogarse de oficio o a solicitud de parte, a juicio del Tribunal. Es importante señalar, que la Audiencia en materia fiscal, como etapa procedimental, estuvo vigente hasta la promulgación del Código Fiscal de la Federación de 1983, cuya supresión conllevó la desaparición de todo vestigio de oralidad en el juicio de nulidad.

2ª.- Esta Ley contemplaba la admisión de toda clase de pruebas, con excepción de la confesión de las autoridades, siendo relevante destacar que preveía como prueba admisible en juicio la “petición de informes a las autoridades fiscales” respecto de hechos que constaran en sus expedientes o de documentos que estuvieran agregados a ellos. Esta prueba tuvo vigencia hasta la publicación del Código Fiscal de la Federación de 1983.

3ª.- Otorgó la presunción de legalidad de los actos de autoridad que no fueran impugnados de manera expresa en la demanda, y de aquellos que aunque impugnados no reunieran los elementos de prueba suficientes para acreditar su ilegalidad. Al respecto, la exposición de motivos de esta Ley señaló: “La presunción de legalidad de los actos administrativos es, por otra parte, algo que toda la teoría, tanto del Derecho Administrativo como particularmente del Derecho

Tributario, acepta; como es sabido, en materia tributaria esa presunción se apoya, por una parte, en el hecho de que antes de emitir su acuerdo la autoridad fiscal ha instruido ya, en la generalidad de los casos, un expediente y, por la otra, en la consideración fundamental de que la administración financiera, por su calidad de órgano del poder público, encargado de observar la ley y privado de un interés propio diverso del interés público, no es normal que dicte resoluciones arbitrarias o fundadas en datos inexactos; pero, naturalmente que esta presunción puede y debe ceder ante las pruebas y alegaciones del particular lesionado.”

Cabe destacar que dada su trascendencia la presunción de legalidad en los actos de autoridad, persiste hasta nuestros días.⁴⁴

La Ley de Justicia Fiscal tuvo una vigencia muy corta, del 1º de enero de 1937 al 1º de enero de 1939, fecha en que entró en vigor el Código Fiscal de la Federación de 1938, mismo que significó un gran avance en materia fiscal, “...toda vez que fue el primer intento concreto de una regulación legal total de la actuación de la administración pública en materia fiscal. A diferencia de la Ley de Justicia Fiscal, no se limitaba a sólo el Tribunal Fiscal de la Federación, sino que abarcó por entero a la administración pública hacendaria. De esta manera, se completó la legislación fiscal al reglamentar no solamente el aspecto contencioso, sino, también, la fase oficiosa fiscal.”⁴⁵

⁴⁴ Cfr. Artículo 68 del Código Fiscal de la Federación vigente.

⁴⁵ GARCIA CACERES, Jorge Alberto. *Evolución de la Justicia Fiscal y Administrativa en el Tribunal Fiscal de la Federación*. Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal. Año II, número 3. Págs. 83 y 84.

4.1.2. Código Fiscal de la Federación de 1938

Este Código reguló el Contencioso Administrativo prácticamente en los mismos términos en que se estableció en la Ley de Justicia Fiscal, ya que conservó la estructura de éste y los términos del procedimiento, aunque se hicieron algunas modificaciones y adiciones que pretendieron mejorarlo.

Durante la vigencia de este Código, debe destacarse el notorio aumento de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, por adicionarse o remitirse de otras leyes, mismas que a continuación referimos:

- 1.- “Ley de Depuración de Créditos del Gobierno Federal”, de 31 de diciembre de 1941, que estableció la acción de los gobernados para reclamar, por conducto del Tribunal Fiscal de la Federación, la depuración de créditos no prescritos a cargo del gobierno federal.
- 2.- “Ley de Instituciones de Fianzas”, en sus artículos 96 y 98, a partir de junio de 1943, se creó un medio de defensa contencioso ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en contra de los requerimientos girados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de aquellas fianzas otorgadas a favor de la Federación, de los Estados, o del Distrito Federal y de los Territorios Federales.
- 3.- “Ley del Seguro Social”, por decreto publicado en el Diario Oficial

de la Federación de 24 de noviembre de 1944, se reformó el artículo 135 de la Ley en cita, otorgándole al Instituto Mexicano del Seguro Social la naturaleza de organismo fiscal autónomo en lo que respecta a la determinación, liquidación y percepción de aportaciones a cargo de patrones y trabajadores. Por ende, se otorgaba competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de actos dictados en materia de aportaciones de seguridad social.

4.- Por decreto de 29 de diciembre de 1961, se adicionó el artículo 160 del Código Fiscal de 1938, con las fracciones VIII, IX y X, en las que, respectivamente, se otorgó la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de las resoluciones en materia de pensiones militares, controversias suscitadas sobre interpretación y cumplimiento de los contratos de obras públicas celebrados por las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, y en relación a aquellas materias cuya competencia le fuera otorgada por una ley especial.

5.- Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1965, se reformó el artículo 160 del Código Fiscal de la Federación, para que éste conociera de las resoluciones dictadas:

- Por autoridades dependientes del Ejecutivo Federal, que fincaran responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación, o del Departamento del Distrito Federal, por actos no delictuosos;
- Las que impusieran multas por infracciones a la Legislación Federal o del Distrito Federal;
- En materia de pensiones civiles;
- Además se otorgó expresamente en el Código Fiscal de la Federación la competencia que se confería en la ley especial para conocer de los

requerimientos de pago emitidos para hacer efectivas fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Territorios Federales, de los Estados y de los municipios, pero incluyéndose como nuevo supuesto las fianzas otorgadas a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Así tenemos, que el legislador aumenta la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, siguiendo un aparente proceder recurrente a lo largo de la historia y que hasta la fecha se conserva, consistente en que, primero, la ley especial otorga competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de una materia, y posteriormente, se incluye ésta expresamente en el precepto que regula la competencia del Tribunal.

En cuanto a la regulación de las pruebas este Código dispone, al igual que la Ley de Justicia Fiscal, que serán admisibles toda clase de ellas, haciendo la salvedad de las que no hayan sido ofrecidas ante la autoridad demandada en la fase oficiosa del procedimiento, excepto cuando en esta no hubiera oportunidad legal de hacerlo.

El Código Fiscal de la Federación de 1938, significó un enorme avance en materia tributaria, toda vez que fue el primer intento concreto de una regulación legal total de la actuación de la Administración Pública en materia fiscal. A diferencia de la Ley de Justicia Fiscal, no se limitó a sólo el Tribunal Fiscal de

la Federación, sino que abarcó por entero a la Administración Pública Hacendaria, al completar no solamente el aspecto contencioso, sino también la fase oficiosa fiscal.

El Código Fiscal de la Federación de 1938 estuvo vigente hasta el último día de marzo de 1967, en virtud de que a partir del 1º de abril de dicho año entraron en vigor el Código Fiscal de la Federación de 29 de diciembre de 1966, y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de 24 de diciembre del mismo año, que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967.

Por lo que respecta a la Ley Orgánica, ésta reguló los aspectos de organización, estructura y aspectos competenciales del Tribunal Fiscal de la Federación, mientras que el Código Fiscal de la Federación se avocó al procedimiento oficioso y al contencioso fiscal.

Cabe destacar, que a partir de entonces la Legislación Fiscal ha sufrido diversas reformas que han obedecido al devenir de nuestro País complementando, pero sobre todo, ampliando la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, lo cual ha dado como resultado que éste haya adquirido cada vez mayor importancia y renombre dentro de los órganos de impartición de

justicia administrativa.

4.2. Naturaleza Jurídica

De conformidad con el artículo 1° de su Ley Orgánica, el Tribunal Fiscal de la Federación es un Tribunal Administrativo, el cual está encargado de dirimir las controversias que se susciten entre el Estado y los gobernados.

Como señalamos con anterioridad, una corriente formada por juristas defensores del Principio de la División de Poderes, se opuso enérgicamente a la creación de un órgano jurisdiccional inmerso en el Poder Ejecutivo, el cual, supuestamente, invadía la esfera del Poder Judicial, por ser éste el encargado de dirimir las controversias.

Por el contrario, los juristas que apoyaron la creación del Tribunal Fiscal de la Federación sostuvieron que, precisamente se creaba este órgano para evitar una posible violación a ese Principio, al impedir que el Poder Judicial cuestionara la actuación del Poder Ejecutivo analizando la legalidad de sus actos, lo cual, indudablemente, si contravendría el Principio en cuestión.

Para dilucidar mejor esta cuestión, debemos recordar que siguiendo la

Teoría de la División de Poderes, cada uno de ellos -Legislativo, Ejecutivo y Judicial- tiene funciones propias y distintas entre sí; sin embargo, no se trata de un Principio rígido, pues admite que un Poder ejerza funciones distintas a las comprendidas en su esfera de competencia. Por ello, para diferenciar entre Actos Administrativos, Legislativos y Jurisdiccionales, se siguen dos criterios:

- I) Criterio Formal.- Atiende al órgano que realiza la función y prescinde de la naturaleza intrínseca del acto; de este modo, las funciones son formalmente legislativas, judiciales o administrativas, según el poder que las realice.

- II) Criterio Material.- Toma en cuenta la naturaleza intrínseca del acto, sin importarle el órgano que realiza la función. Así, las funciones serán legislativas, judiciales o administrativas, de acuerdo con los rasgos distintivos de cada órgano, independientemente de quien sea el que realice la función.

En este orden de ideas, podemos afirmar que el Tribunal Fiscal de la Federación es un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, toda vez que siguiendo el criterio formal depende del Ejecutivo, y en cuanto al criterio material, ejerce funciones jurisdiccionales al resolver las controversias que se suscitan entre gobernantes y gobernados.

Ahora bien, para que un Poder realice funciones cuya naturaleza sea distinta a las que normalmente desempeña -es decir, diferentes de las que expresamente esta facultado para realizar-, debe existir una excepción dentro del texto constitucional, en donde se encuadren las características especiales de su competencia; así y con la finalidad de insertar al contencioso administrativo dentro del marco jurídico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realizaron varias reformas, mismas que a continuación referimos:

- El artículo 104, fracción I, fue reformado por decreto de diciembre de 1946, quedando su texto de la siguiente manera:

“ Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:
De todas las controversias del orden criminal y civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras: Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y territorios: Las sentencias de primera instancia serán apelables ante el superior inmediato del juez que conozca el asunto en primer grado. En los asuntos en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos”.

(El énfasis es nuestro)

- El 25 de octubre de 1967, se reformó el segundo párrafo de la fracción

I del artículo 104 constitucional, a fin de regular con mayor claridad la naturaleza y objetivos de los Tribunales Administrativos, quedando de la siguiente manera:

“Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y territorios federales y los particulares...”.
(El énfasis es nuestro)

- Por adición Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, se facultó al Congreso de la Unión para legislar en esta materia, quedando la fracción XXIX-H del artículo 73, hasta nuestros días, en los siguientes términos:

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

De este modo el Tribunal Fiscal de la Federación fue creado como un Órgano de Impartición de Justicia Administrativa, que fallaría de manera autónoma en representación del Poder Ejecutivo por delegación de facultades

que la Ley le hace; es decir, es un Tribunal Administrativo de Justicia Delegada, no de Justicia Retenida.

No es óbice señalar que por Justicia Retenida, debemos entender que es aquella que se imparte por mandato y bajo los lineamientos establecidos por un superior jerárquico al que se representa; por su parte, la Justicia Delegada implica independencia en la actuación, ya que el superior jerárquico delega sus atribuciones en el inferior, el cual las ejerce conforme a su criterio; es decir, goza de plena autonomía para fallar sin la intervención de los órganos que se la delegan.

En este orden de ideas, cabe destacar que el Tribunal Fiscal de la Federación nació con autonomía decisoria respecto del Poder Ejecutivo, y sólo depende de él presupuestalmente, que es un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al formar parte del Poder Ejecutivo y ejercer funciones jurisdiccionales, juzgando la legalidad de los actos de la Administración Pública, emitiendo en forma autónoma sus sentencias. La función jurisdiccional -resolver una controversia entre dos partes mediante la emisión de una sentencia- demuestra que estamos en presencia de un litigio; por otro lado, el carácter de contencioso administrativo lo adquiere al derivar formalmente del Poder Ejecutivo y realizar una función autónoma y materialmente jurisdiccional.

Otra gran controversia que se suscitó con la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, fue si se debía de considerar -en función de las sentencias que emite- un Tribunal de mera anulación o un Tribunal de plena jurisdicción; la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, señaló sobre este aspecto lo siguiente:

“El contencioso que se regula será lo que la doctrina conoce con el nombre de contencioso de anulación... El Tribunal no tendrá otra función que la de reconocer la legalidad o la de declarar la nulidad de actos o procedimientos, ... los juicios serán en todo caso de nulidad; normalmente simples juicios declarativos (casos de oposición y de instancia de la Secretaría de Hacienda). En otros, llevará implícita la posibilidad de una condena (negativas de devolución). Pero, y esto conviene aclararlo, el Tribunal no está dotado de competencia para pronunciar mandamientos dirigidos a obtener la ejecución de sus fallos.”

(El énfasis es nuestro)

Empero, también se explicó en la exposición de motivos referida lo siguiente:

“ El Tribunal pronunciará tan sólo fallos de nulidad de las resoluciones impugnadas; pero con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad, y que frecuentemente se prolongan en una o varias quejas en las que, en forma escalonada, el tribunal judicial va controlando la ejecución de su sentencia, en la ley se establece que el fallo del Tribunal Fiscal que declare una nulidad, indicará de manera concreta en qué sentido debe dictar nueva resolución la autoridad fiscal”.

(El énfasis es nuestro)

Ahora bien, cabe señalar que etimológicamente jurisdicción significa decir o declarar el derecho; sin embargo y de manera amplia, podemos señalar que jurisdicción se refiere al poder para -entre otras facultades- aplicar las leyes en juicio.

Miguel Ángel García Domínguez⁴⁶, señala sobre la jurisdicción lo siguiente:

“...en opinión de diversos autores, tiene cinco elementos: *notio*, *vocatio*, *coertio*, *iudicium* e *imperium*. *Notio* o *conocimiento* es la facultad de realizar las acciones necesarias tendientes a conocer de una cuestión y a comprobar la verdad; esto es, disponer que se practiquen todas las pruebas necesarias para ilustrar el entendimiento y la inteligencia del órgano del Estado titular de la jurisdicción, sobre los puntos de hecho y de derecho que los sujetos interesados presenten a su decisión; *vocatio* o *llamamiento* es la facultad de hacer que las partes comparezcan a juicio; *coertio* o *coerción* es la facultad de declarar perdido el derecho de las partes a ejecutar los actos no realizados dentro de los plazos legales, la de realizar las acciones sustitutivas de las que debieron llevar a cabo y omitieron las partes, así como de emplear la fuerza para el cumplimiento de las medidas ordenadas para el desenvolvimiento del proceso; *iudicium* o *decisión* es la facultad de pronunciar resolución con arreglo a las leyes, declarando el derecho que corresponda a cada sujeto, lo que se integra con la declaración de que los hechos comprobados coinciden con la hipótesis fáctica de la norma y con la aplicación de la consecuencia jurídica que en ella se prevé; la

⁴⁶ GARCÍA DOMÍNGUEZ, Miguel Ángel. *El Concepto de Plena Jurisdicción en relación con los Tribunales Locales de lo Contencioso Administrativo*, en *Memorial del Tribunal de lo contencioso administrativo del Estado de México*. Año 1, Época III, número 3; septiembre-diciembre, 1993. Pág.42.

decisión está integrada, a su vez, por dos elementos: el juicio lógico y un acto de voluntad; *imperium* es la facultad de usar la fuerza pública para hacer efectivas, para ejecutar, las sentencias.”

Es claro, que el modelo ideal es el de la plena jurisdicción, y no simplemente el de la anulación, en relación con los elementos de *indictum* y el de *imperium*. Los tribunales de lo contencioso administrativo, en el caso del *indictum*, por regla general, declaran la nulidad o reconocen la validez del acto impugnado, pero no pueden sustituirse a la autoridad para emitir una nueva resolución administrativa dotada de legalidad. Ahora bien, en cuanto al Tribunal Fiscal de la Federación, éste puede señalar el sentido en el que la autoridad administrativa deberá dictar una nueva resolución. Por lo que respecta al *imperium*, la autoridad administrativa es la que debe ejecutar el fallo, pudiendo el Tribunal requerir el cumplimiento e imponer sanciones, únicamente.

Como se ha hecho referencia, el Contencioso Administrativo Mexicano se inspira en el sistema francés, el cual hace una distinción tajante entre la anulación -llamada contencioso administrativo objetivo-, y la plena jurisdicción -conocida como contencioso administrativo subjetivo-; el primero se ocupa únicamente sobre si la autoridad obró dentro de sus facultades legales y para el fin por el que le fueron conferidas, y, en cambio, el contencioso administrativo subjetivo se

refiere al reconocimiento de un derecho administrativo en favor del reclamante.

Podemos decir en este punto, que la diferencia entre la anulación y la plena jurisdicción radica en las facultades del Juzgador. En la primera, sólo se declara la nulidad del acto en caso de que éste sea ilegal; mientras que en la plena jurisdicción, no sólo se declara la nulidad del acto impugnado, sino que además, se señala a la autoridad administrativa el sentido y los lineamientos dentro de los cuales debe de emitir una nueva resolución.

Así, podemos concluir que el Tribunal Fiscal de la Federación, por sus características especiales, puede describirse como un tribunal de anulación que presenta ciertos matices de plena jurisdicción, en virtud de que no sólo declara nulidades lisas y llanas, sino que está facultado para emitir resoluciones en las que señale los efectos de la nulidad declarada; es decir, precisa los términos a los que debe ceñirse la autoridad administrativa al dictar la nueva resolución. Sin embargo, cabe recordar que el Tribunal Fiscal no tiene facultades para emitir una resolución que sustituya a aquella que ha sido impugnada y declarada nula, ni para ejecutar sus sentencias, por lo que, no siendo estrictamente un tribunal de mera anulación, tampoco presenta las características de la plena jurisdicción del sistema francés.

4.3. Organización y Funcionamiento

El Tribunal Fiscal de la Federación está conformado de una Sala Superior y varias Salas Regionales, que están distribuidas a lo largo del territorio nacional, permitiendo por un lado la política de descentralización que trata de fomentar el gobierno federal, y por el otro, que los particulares puedan promover sus demandas cerca de sus ciudades de origen, lo cual también redundará en la impartición de una justicia más expedita y eficaz.

La regulación de la Sala Superior se consigna en el Capítulo III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la sección I del artículo 12 al 16 de este capítulo se refiere al Pleno, mientras que la sección II del artículo 17 al 22, a las Secciones.

4.3.1. Sala Superior

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación se compone de 11 Magistrados especialmente nombrados para integrarla, uno de ellos es designado Presidente del Tribunal por un periodo de dos años y solamente tendrá el beneficio de la reelección relativa.

La Sala Superior actuará en Pleno o en 2 Secciones; el Pleno podrá sesionar con la presencia de 7 de sus miembros y las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes; por su parte, cada Sección se integrará con cinco magistrados de entre los cuales elegirán a su presidente, siendo sólo necesaria la presencia de cuatro de sus miembros para sesionar. Cabe destacar que el Presidente del Tribunal no integra ninguna sección.

La competencia expresa del Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, está regulada en el artículo 16 de su Ley Orgánica, numeral que a la letra dispone lo siguiente:

“Artículo 16. Es competencia del Pleno:

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

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

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

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

V. Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación.

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

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

VIII. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados establecidas en la ley de la materia y aplicar, en su caso, a los magistrados las sanciones

administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución la que se pondrá a la consideración del Presidente de la República.

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

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

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

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

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

XIV. Las demás que establezcan las leyes.”

Las sesiones que realice el Pleno de la Sala Superior serán públicas, y únicamente serán privadas cuando se designe Presidente del Tribunal, se ventilen cuestiones públicas, o bien que la moral, el interés público o la ley así lo exijan.

Por lo que respecta a las Secciones, su competencia expresa está regulada por el artículo 20 de la referida Ley Orgánica, siendo la siguiente:

I. Resolver los juicios en los casos siguientes:

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

- En los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.
- Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación.

II. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la Sección, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

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

IV. Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección, así como ordenar su publicación.

VI. Las demás que establezcan las leyes.

Al igual que en las sesiones del Pleno, las que realicen las Secciones de la Sala Superior serán públicas, y solo serán privadas en los mismos supuestos señalados con antelación.

Por último cabe destacar, que la Sala Superior conoce también por atracción –de oficio o a petición fundada de la Sala Regional Instructora- los

juicios que de conformidad con el artículo 239-A del Código Fiscal de la Federación, revistan características especiales, en los siguientes dos supuestos:

- I. El valor del negocio exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida.
- II. Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia. En este caso el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción.

Para ejercer la facultad de atracción se estará a las siguientes reglas:

- 1.- La petición que, en su caso, formulen las Salas Regionales o las autoridades deberá presentarse hasta antes del cierre de la instrucción.
- 2.- La Presidencia del Tribunal comunicará el ejercicio de la facultad de atracción a la Sala Regional antes del cierre de la instrucción.
- 3.- Los acuerdos de la Presidencia que admitan la petición o que de oficio decidan atraer el juicio, serán notificados personalmente a las partes por el Magistrado Instructor. Al efectuar la notificación, se les requerirá que señalen domicilio para recibir notificaciones en el Distrito Federal, así como que designen persona autorizada para recibirlas o, en el caso de las autoridades, que señalen a su representante en el mismo. En caso de no hacerlo, la resolución y las actuaciones diversas que dicte la Sala Superior les serán notificadas en el

domicilio que obre en autos.

4.- Una vez cerrada la instrucción del juicio, la Sala Regional remitirá el expediente original a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, la que lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, conforme a las reglas que determine el Pleno del propio Tribunal.

4.3.2. Salas Regionales

De conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, cada una está integrada por tres Magistrados, los cuales deberán estar presentes para sesionar, bastando la mayoría de votos para resolver el asunto.

Para la distribución de la competencia territorial, y de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la República Mexicana se divide en las siguientes regiones:

- I. Del Noroeste, con jurisdicción en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.
- II. Del Norte-Centro, con jurisdicción en los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.
- III. Del Noreste, con jurisdicción en los Estados de Nuevo León y Tamaulipas.
- IV. De Occidente, con jurisdicción en los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.

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

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

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

VIII. De Guerrero, con jurisdicción en el Estado de Guerrero.

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

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

XI. Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Federal y en el Estado de Morelos.

En cada región habrá el número de Salas que acuerde el Pleno de la Sala Superior, y se ubicarán en la sede que el mismo señale.

De este modo, y tal como lo establece la Ley Orgánica precitada, las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante, con excepción de los siguientes casos:

- Se trate de empresas que formen parte del sistema financiero en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Tengan el carácter de controladora o controlada en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y determinen su resultado fiscal consolidado.
- El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en

territorio nacional.

- El demandante resida en México y no tenga domicilio fiscal.

En los tres primeros casos, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción territorial se encuentre la sede de la autoridad que dictó la resolución impugnada y, en el último caso, se atenderá al domicilio del particular.

En el caso de que la demandante sea una autoridad que promueva la nulidad de una resolución administrativa favorable a un particular –Juicio de Lescividad-, será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción se encuentre la sede de dicha autoridad.

La competencia material de las Salas Regionales se encuentra regulada en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, mismo numeral que a la letra dispone:

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

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

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

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

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las 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 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 que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo, inclusive aquellos a que se refiere el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

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

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

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

En este orden de ideas, debemos señalar que se exceptúan del artículo supratranscrito las que corresponden resolver al Pleno o a las Secciones -de acuerdo a su competencia expresa o bien por atracción-, como referimos con anterioridad, ya que en esos casos solamente se encarga la Sala Regional de la instrucción del juicio.

4.4. Proceso ante el Tribunal Fiscal de la Federación

Al igual que José Luis Vázquez Alfaro⁴⁷, consideramos que el Proceso ante el Tribunal Fiscal de la Federación ha sido modelo, no sólo de los Tribunales Administrativos Mexicanos con jurisdicción limitada a la materia tributaria, sino el modelo de todos los procesos administrativos que se han regulado en nuestro país, ya que, en muchos aspectos, las distintas leyes procesales administrativas se han limitado a reproducir, a veces literalmente,

⁴⁷ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*. 1era. Edición, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1991.

artículos enteros del Código Fiscal de la Federación que regulan el procedimiento contencioso administrativo.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se registrarán por las disposiciones del Título VI del Código Fiscal de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto por los Tratados Internacionales de que México sea parte. Como hemos hecho mención, a falta de disposición expresa en el Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre y cuando dicha disposición no contravenga el procedimiento contencioso del Código Tributario.

Debemos señalar en este punto, las causales de improcedencia y sobreseimiento que se pueden dar en el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que en caso de existir alguna, no podría iniciar, o en su caso, continuar con el procedimiento a fin de resolver la litis planteada por las partes, por lo que el Juzgador debe estudiarlas, incluso, de oficio o bien, a petición de parte, según sea el caso; éstas causales se encuentran señaladas en los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación, respectivamente.

4.4.1. Partes en el Juicio

El artículo 198 del Código Fiscal de la Federación señala como partes del juicio contencioso administrativo a las siguientes:

- I. El demandante.
- II. Los demandados; tendrán ese carácter:
 - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
 - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
- III. El Titular de la Dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.
- IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

Cabe destacar que en cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un sólo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un

representante común, ya que en caso de no hacer la designación, el Magistrado Instructor la hará al admitir la demanda.

Ahora bien, 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.

4.4.2. Demanda

La demanda es el acto de iniciación del proceso, por el que se pide al órgano jurisdiccional que se inicie juicio respecto a la pretensión, que constituirá la *litis* del asunto.

Respecto a el tiempo y y la forma en que debe presentarse la misma, el Código Fiscal de la Federación señala en su artículo 207 lo siguiente:

“La demanda se presentará por escrito directamente ante Oficialía de Partes Común de la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.”

Sobre éste particular, no es óbice señalar que el Código Fiscal de la Federación establece la figura de la *Negativa Ficta* en el artículo 37, mismo que a la letra establece 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 ésta se dicte.

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

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

(el énfasis es nuestro)

Como en el caso señalado por el artículo supratranscrito, no hay una notificación real, sino que, se presume que la respuesta de la autoridad fue negativa, se puede interponer la demanda de nulidad en cualquier momento, después de los tres meses de plazo de que goza la autoridad para resolver las instancias y peticiones formuladas a las autoridades fiscales.

Ahora bien, de conformidad con el propio artículo 207 del Código en comento, tenemos que la demanda puede enviarse por correo certificado con acuse de recibo en el caso de que el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Además el mismo numeral dispone que en los casos de Juicio de Lescividad, las autoridades fiscales podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, cuando se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, toda vez que en éste caso se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época, sin exceder de los cinco años del último efecto; sin embargo, en caso de que la sentencia sea total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Por otro lado, es importante comentar los casos en los que se suspende el plazo para interponer la demanda y/o iniciar el juicio, esto es cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, éste 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.

Ahora bien, en los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, el plazo para interponer el juicio de nulidad 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.

Al presentar la demanda, se debe acompañar una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el Titular de la Dependencia en donde se emitió el acto impugnado, o en su caso, para el particular demandado.

En lo referente a los elementos que el actor debe señalar en su curso inicial, los artículos 208 y 209 del Código Fiscal de la Federación, nos señalan :

I. El nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandante.

Se presume que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal, salvo que la autoridad demuestre lo contrario. El domicilio fiscal servirá para recibir notificaciones cuando no se señale uno convencional diferente.

II. Señalar y exhibir la resolución que se impugna.

O bien para el caso de negativa ficta, copia de la instancia no resuelta por la autoridad. Además, debe exhibir la constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo. Esto a fin de que el Tribunal se encuentre en posibilidad de saber si se está en tiempo, es decir, si no han transcurrido los 45 días para promover juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

III. Señalar a 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. Debe señalar y exhibir 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, y anexar el cuestionario que deba desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante, o en su caso, el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado además por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

Es fundamental, para los fines de este trabajo, señalar que cuando las pruebas contengan Información Confidencial, los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el

procedimiento administrativo como conteniendo información confidencial o comercial reservada, la cual será solicitada por la Sala antes de cerrar la instrucción.

Ahora bien, 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, -es decir, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias-, 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, a fin de que no se le desechen sus pruebas.

Es importante señalar que en ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

V. Los conceptos de impugnación.

Estos son los agravios que se han cometido al particular -en su caso, a la autoridad-; basta con que señale un capítulo relativo en su ocurso, ya que el estudio de los mismos y su eficacia se realizará en el momento procesal oportuno, que es al emitir sentencia.

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

Cuando se omita el nombre, domicilio fiscal, domicilio para oír y recibir notificaciones, la resolución que se impugna, o los conceptos de impugnación, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta.

Cuando se omita exhibir y/o señalar las pruebas que ofrece, a las autoridades demandadas, los hechos que dan motivo a la demanda y el nombre del tercero interesado, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Debemos señalar también, que el promovente debe acreditar la personalidad con que se ostenta y promueve, exhibiendo el documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestione en nombre propio.

Lo anterior es en virtud de que el artículo 200 del propio Código Fiscal de la Federación señala lo siguiente:

“Artículo 200.- Ante el Tribunal Fiscal de la Federación no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones.

La representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en el reglamento o decreto respectivo; o conforme lo establezcan las disposiciones locales, tratándose de las autoridades de las entidades federativas coordinadas.

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

(El énfasis es nuestro)

Cabe referir que cuando el Magistrado tiene a la vista la demanda, debe revisar de oficio que el escrito esté firmado, ya que en caso contrario la misma se deberá de tener por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, pues en este caso bastará con que imprima su huella digital y que firme otra persona a su ruego.

Una vez que se han revisado todos y cada uno de los requisitos señalados con anterioridad y, en su caso, se han cumplido todos los requerimientos, el Magistrado Instructor emite auto por el cual se admite a trámite la demanda ante el Tribunal.

El auto admisorio se notifica personalmente a la autoridad demandada, en el domicilio que obre en autos, emplazándolo para que la conteste en los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación.

4.4.3. Contestación de la Demanda

El oficio de Contestación de Demanda deberá de dirigirse a la Sala que conozca del juicio; de igual modo, el tercero podrá apersonarse dentro del plazo para contestar la demanda mediante escrito que debe contener los requisitos de la demanda o de la contestación, según sea el caso, así como la justificación de su derecho para intervenir en juicio.

Si la Contestación de Demanda no se produce a tiempo o 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.

Si una autoridad debe ser parte en el juicio, pero no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste dentro de los 45 días correspondientes. Cabe aclarar que cuando son varias autoridades demandadas, el término para contestar les correrá

individualmente, contado a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación.

Los artículos 213 y 214 del Código Fiscal de la Federación, nos señalan los elementos que el demandado debe señalar en su contestación, siendo los siguientes:

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

II. Señalar los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar, los cuales están regulados por el Capítulo VI, del Título VI del Código Fiscal de la Federación, de del artículo 217 al 229.

III. 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, es decir, señalar las causales de improcedencia y sobreseimiento que crea pertinentes.

IV. Debe referirse 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, pues en caso contrario se tendrán por ciertos los que manifieste el actor.

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

VI. Las *pruebas* que ofrezca.

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, y el cuestionario que deba desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado; en su caso, se acompañará la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

Ahora bien, cabe destacar que para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, los tres últimos párrafos del artículo 209, referentes al apercibimiento en caso de omisiones.

Por lo que se refiere a las *Pruebas Confidenciales*, es importante destacar que 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 a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará tales documentos antes de cerrar la instrucción.

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

Es importante indicar que en la contestación de la demanda no podrán

cambiarse los fundamentos de Derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma y se correrá traslado a fin de que el actor pueda ampliar su demanda de acuerdo a lo previsto en el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, supuesto que analizaremos más tarde.

De igual modo, 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.

El Magistrado Instructor, al igual que en la demanda, debe verificar que la contestación a la demanda cumpla con todos los requisitos antes mencionados, que está en tiempo, que corresponde a la autoridad debidamente emplazada para contestar, así como si se dan alguna de las causales de sobreseimiento -como en el supuesto de que la autoridad dejara sin efectos la resolución que se impugna-, a fin de emitir el auto que corresponda.

Por último, cabe señalar que cuando haya contradicciones entre los fundamentos de hecho y de derecho dados en la contestación de la autoridad que dictó la resolución impugnada y la formulada por la Secretaría de Estado,

Departamento Administrativo u organismo descentralizado de que dependa aquélla, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por éstos últimos.

En el caso de que se aporten elementos que el actor desconozca se señalará en el acuerdo la posibilidad de que el actor amplíe su demanda en términos del artículo 210 del Código Fiscal de la Federación.

4.4.4. Ampliación de la Demanda

Dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo, se establece la posibilidad para que el demandante en el Juicio de Nulidad amplíe su demanda, una vez que la Sala del Tribunal Fiscal emita acuerdo por el que admita la contestación realizada por la o las Autoridades Demandadas, concediendo para tal efecto el término de 20 días, el cual correrá a partir de aquel en que surta efectos la notificación del referido acuerdo.

Ahora bien, debemos establecer que la Ampliación se origina precisamente por la peculiaridad de los actos que se impugnan, previstos por el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, siendo dichos actos los siguientes:

- Cuando se impugne una negativa ficta;
- Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;
- En los casos previstos por el artículo 209 BIS.
- Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar 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.

Debemos referir que es aplicable a la figura de la Ampliación, todo lo dispuesto por el artículo 209 del propio Código Fiscal de la Federación.

4.4.5. Contestación de la Ampliación de Demanda

Una vez que el actor produce su Ampliación de la Demanda, el Magistrado Instructor ordenará correr traslado a las Autoridades Demandadas, para que éstas, a su vez, den contestación dentro de un plazo de 20 días, siguiéndose las mismas disposiciones concernientes a la Contestación de Demanda, pero sobre todo, con respecto a lo establecido por el artículo 215 del

Código Fiscal de la Federación, ya que de ningún modo se podrán variar los fundamentos y motivos de la resolución impugnada en el oficio de la referida Contestación a la Ampliación. Así mismo, se establece como excepción en el artículo 214, antepenúltimo párrafo del citado ordenamiento, el hecho de que el demandado debe acompañar o adjuntar a su oficio los documentos que prevé el propio artículo en cita, salvo que los haya acompañado a la Contestación de la Demanda.

4.4.6. Alegatos y Cierre de Instrucción

Al igual que en las materias Civil, Penal, Familiar, etc., los Alegatos en el Juicio Fiscal que se lleva ante el Tribunal Fiscal de la Federación, es aquella fase de la Instrucción donde las partes establecen los razonamientos lógico-jurídicos por virtud de los cuales fortalecen el valor de las pruebas que se ofrecieron durante la substanciación de la fase procedimental a fin de desvirtuar las de la contraparte, reforzando así los argumentos o agravios que se hayan vertido en la demanda, contestación, ampliación a la demanda y contestación a la ampliación, según sea el caso.

Sin embargo, se debe distinguir que en el Juicio de Nulidad tales Alegatos únicamente podrán hacerse de manera escrita, ya que en el mismo no se

establece Audiencia alguna para el desahogo de las pruebas y se oigan los alegatos de las partes, tal como se corrobora en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 235.- 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, quedará cerrada la instrucción, sin necesidad de declaratoria expresa.”

Por otra parte, tal como se desprende de la transcripción anterior, tenemos que una vez que hayan transcurrido 10 días de concluida la substanciación del Juicio –entendida ésta precisamente como la Instrucción, periodo “...durante el cual se producen las pruebas y se oyen alegatos de las partes a fin de poner el Proceso en estado de citación para sentencia.”⁴⁸ -; el Magistrado Instructor notificará a las partes a fin de que las mismas ofrezcan sus Alegatos en el término de 5 días, los cuales ya sean ofrecidos o no, y siempre que no exista cuestión pendiente ni pruebas por desahogar, quedará cerrada la Instrucción sin necesidad de declararlo así de manera expresa, estando así el Tribunal en la posibilidad de emitir sentencia.

⁴⁸ PALLARES, Eduardo. *Op. Cit.* Pág. 428.

Por último, debemos señalar que si bien lo anterior es la regla general establecida por el Código Fiscal de la Federación para el cierre de instrucción, el artículo 236 del Código invocado establece que para dictar resolución en los casos de sobreseimiento contemplados en el diverso artículo 203 del propio Código, no será necesario que se haya cerrado la Instrucción; lo anterior en virtud de que estimamos que el propio Juicio queda sin materia con respecto a la litis planteada.

4.4.7. Sentencia

Tal y como se ha hecho referencia, el Tribunal Fiscal de la Federación está compuesto por una Sala Superior y las Salas Regionales; en ese orden de ideas al encontrarse éstas últimas compuestas por tres Magistrados, en términos del artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, tenemos que se le atribuye a uno de ellos, denominado Magistrado Instructor, la facultad para formular el proyecto de sentencia dentro de los 45 días siguientes al cierre de instrucción, teniendo las partes el derecho de promover Excitativa de Justicia – Artículo 240 del Código Fiscal de la Federación- si no estuviere el proyecto dentro de ese término.

Ahora bien, el Código Fiscal de la Federación establece que la Sentencia

debe pronunciarse por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los 60 días siguientes al cierre de instrucción - estando dentro de dicho plazo el de los 45 días a que está obligado el Magistrado Instructor para formular proyecto de sentencia-, debiendo estar fundadas en Derecho y examinarse todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado; no es óbice señalar en éste punto, que es aquí el momento procesal oportuno en el cual la Sala debe de aplicar las Garantías de Audiencia y Legalidad, referidas en el Capítulo anterior, a fin de salvaguardar en todo momento la seguridad jurídica de las partes; además, es en la sentencia donde la Sala vierte todas las valoraciones realizadas a las pruebas aportadas durante el procedimiento, debiendo sujetarse a las reglas establecidas en los artículos 237 y 238 del Código Fiscal de la Federación, los cuales se transcriben para una mayor claridad al respecto:

“Artículo 237.- Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia o resolución de la sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su

conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.”

“Artículo 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Fiscal de la Federación podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.”

Debemos señalar, que el Tribunal Fiscal de la Federación puede

pronunciarse en los siguientes sentidos al dictar su sentencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 239 del Código Fiscal:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Por último, debemos referir que en caso de que la Autoridad omita dar cumplimiento a la Sentencia firme, caiga en un exceso o defecto, o bien repita el acto impugnado, la parte actora puede recurrir al Tribunal Fiscal de la Federación e interponer Queja, a fin de que la Sala emita acuerdo y emplace a la Autoridad omisa para que explique su proceder y realice lo ordenado por la Sala.

4.5. Medios de Defensa contra la Sentencia dictada

Una vez que la Sala emitió su sentencia y realizó las notificaciones correspondientes, ésta puede ser recurrida por las Partes mediante Juicio de Amparo Directo para el particular, y Recurso de Revisión Fiscal para las

Autoridades Demandadas, los cuales se deben de interponer directamente ante la Sala, y el Magistrado Presidente de Sala será quien realice el Informe Justificado a fin de remitir los autos originales, junto con la Demanda de Amparo o el Recurso de Revisión Fiscal, al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa; en el supuesto de que el Colegiado otorgue el Amparo y la Protección de la Justicia Federal, o en el caso de Revisión Fiscal se considere procedente, deberá regresar el expediente con su fallo al Tribunal Fiscal, a fin de que la Sala que conoció del asunto vuelva a emitir sentencia siguiendo los lineamientos establecidos por el Colegiado

No es óbice señalar que en caso de interponerse Demanda de Amparo contra la Resolución o Sentencia que haya sido impugnada a su vez a través de Recurso de Revisión Fiscal, la Sala realizará lo descrito con anterioridad, con la salvedad de que remitirá los autos al Colegiado que esté conociendo de dicho Recurso a fin de que resuelva conjuntamente ambos en la misma sesión, de conformidad con el artículo 249 del Código Fiscal de la Federación.

CAPÍTULO V VALORACIÓN Y MANEJO DE LA PRUEBA CONFIDENCIAL EN EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN

5.1. Origen de la Prueba Confidencial

El impresionante desarrollo tecnológico de las grandes potencias y la extrema pobreza de una gran parte de la Humanidad, se han expandido paralelamente, lo cual ha ocasionado que se mantenga una relación absurda e incomprensible en virtud de que, entre más asciende la primera, se intensifica en mayor medida la segunda.

Así, tenemos que en la última mitad del siglo XX, específicamente desde el final de la Segunda Guerra Mundial en 1945, se inició la conocida “carrera armamentista” la cual, en primer lugar, segmentó el mundo en Oriente y Occidente, y en segundo lugar, fomentó la búsqueda de nuevas tecnologías que muchas veces -en lugar de buscar el bien común- ocasionaron que la riqueza se estancara en unos cuantos afortunados, trayendo aparejada no sólo la pobreza económica de la mayor parte de la población mundial, sino también la crisis de valores -como lo es la Justicia- que vivimos actualmente.

A partir de la década de los setenta se empezó a modificar el orden internacional que había surgido de la posguerra. Este fenómeno se explica en gran medida por la aparición de nuevas potencias que configuran un orden multipolar, así como por la creación y consolidación de nuevas organizaciones y alianzas entre países que, al margen del multilateralismo, buscaron promover intereses comunes en diversas áreas.

A pesar de la incertidumbre general proveniente del dinamismo con que se adapta y cambia en la actualidad el marco de las relaciones mundiales, se puede afirmar que en el futuro -y aún ahora- el desarrollo de los acontecimientos internacionales estará determinado por una creciente interdependencia regional y global, que también podemos entender como una mayor seguridad colectiva, la cual se traduce más evidentemente en diversas cuestiones como lo son el comercio internacional y las finanzas, el desarme, los procesos de pacificación regionales, el narcotráfico, el medio ambiente, la explotación y conservación de recursos y el propio reconocimiento mundial a la noción de patrimonio de la humanidad.

Tenemos además, que las negociaciones internacionales y la promoción de las exportaciones fortalecen el acceso de productos nacionales a los mercados del exterior, del mismo modo al abrir nuevos mercados y diversificar el destino

de nuestras exportaciones se fortalece la planta productiva nacional y se favorece la creación de empleos mejor remunerados.

Nuestro país, en respuesta a sus propios intereses, ha llevado a cabo importantes medidas de modernización que le han permitido estar más preparado para competir internacionalmente e interactuar con mayor eficacia en un mundo cada vez más globalizado, al configurar una plataforma de acción conjunta con otros países y subregiones.

En el continente americano, México ha multiplicado sus lazos comerciales con la firma de diversos Tratados de Libre Comercio. En los últimos diez años ha puesto en vigor Acuerdos Comerciales y Tratados de Libre Comercio con países del Norte, Centro y Sudamérica, como se refiere a continuación:

- El 1° de Enero de 1993, entró en vigor el Acuerdo de Complementación Económica con Chile;
- El 1° de enero de 1994, el Tratado de Libre Comercio con América del Norte;
- El 1° de enero de 1995, se pusieron en marcha Tratados de Libre Comercio con Bolivia, Costa Rica, y en el marco del Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela;
- El Tratado de Libre Comercio con Nicaragua, inició el 1° de julio de 1998.

Así mismo, se encuentran en negociación los acuerdos con el Triángulo del Norte compuesto por Guatemala, Honduras y El Salvador; así como con el “Mercosur” conformado por Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil.

Por lo que respecta a Europa y Asia, el 24 de marzo del 2000 se firmó el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, y se espera que el Tratado de Libre Comercio con Israel inicie el 1° de julio del mismo año; además se tienen negociaciones a fin de firmar acuerdos comerciales con Singapur, Corea del Sur y Japón.

En síntesis, la apertura comercial desencadenó una serie de adaptaciones jurídicas entre aquellos países que formaron bloques comerciales en virtud de los diversos acuerdos y Tratados de Libre Comercio efectuados, surgiendo la necesidad de cubrir deficiencias de la norma de nuestro país, al confrontar nuestro marco jurídico con el de aquellos países con los que mantenemos relaciones comerciales, derivándose así la necesidad de que en México se legislara en materia de confidencialidad de documentos ofrecidos como pruebas.

Ahora bien, y en base a las aseveraciones anteriores, podemos decir que la *Prueba Confidencial* nace de la necesidad de otorgar al particular y a las

autoridades, en su caso, una protección adicional, al establecer de manera particular que aquellos documentos que contengan información cuya divulgación conlleve un perjuicio a la parte oferente, o bien a la sociedad en su conjunto, debe manejarse de manera reservada siguiendo las reglas específicas que la legislación aplicable establezca, garantizándose así en todo momento la seguridad jurídica de la colectividad.

En este orden de ideas, es importante destacar -como ya lo hemos referido al desarrollar el capítulo anterior- que el Tribunal Fiscal de la Federación en su corta vida de más de 60 años, ha demostrado ser un efectivo instrumento de impartición de justicia, en virtud de que a lo largo de dicha trayectoria se ha adecuado orgánicamente precisamente para estar a la vanguardia de la defensa de los intereses de la sociedad, de ahí que en su competencia se enmarquen o prevean los propios supuestos del desarrollo de la tecnología y los distintos marcos normativos que regulan la misma, tal como lo establece el artículo 11 de su Ley Orgánica, siendo entonces innecesaria la creación de un Tribunal de Comercio Exterior, como se había establecido en un principio al negociarse el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

No es óbice hacer mención de que, en virtud de realizar las modificaciones necesarias que regularan las *Pruebas Confidenciales*, a partir de 1998

fue necesario “incorporar un procedimiento para garantizar la confidencialidad de la Información proporcionada u obtenida por la Autoridad Fiscal de Terceros Independientes, cuya divulgación pueda afectar la posición competitiva de dichos terceros, cuando se ejercitan las Facultades de comprobación de la Autoridad en materia de Precios de Transferencia...y establecer un mecanismo de manejo de la Información Confidencial, tanto por parte de la Autoridad Fiscal, como por la Autoridad Jurisdiccional que, en su caso, conozca de una eventual controversia.”⁴⁹

5.2. Clasificación de la Prueba Confidencial por su Contexto Legislativo

En virtud de las diversas modificaciones que sufrió nuestro marco jurídico al adecuarse para el funcionamiento de las nuevas relaciones comerciales entabladas con diversos países -principalmente en virtud del Tratado de Libre Comercio de América del Norte⁵⁰-, tenemos que la prueba confidencial se reguló en los siguientes ordenamientos mexicanos de observancia general: Ley de Comercio Exterior, y su reglamento; Código Fiscal de la Federación, y su reglamento; además y en virtud de tratarse de relaciones comerciales

⁴⁹ Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley que modifica al Código Fiscal de la Federación y a las leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, entre otros, Diario Oficial de la Federación 31 de Diciembre de 1998.

⁵⁰ Cfr. Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Anexo 1904.15 “Reformas a las disposiciones jurídicas internas”, Lista de México.

internacionales, encontramos regulación aplicable en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 del GATT-OMC, en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias del GATT-OMC, y en el Acuerdo sobre Salvaguardas del GATT-OMC; así como en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, específicamente en el Capítulo XIX “Revisión y Solución de Controversias en Materia de Cuotas antidumping y compensatorias”, y en las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, emitidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, entre otros ordenamientos análogos.

5.2.1. Ley de Comercio Exterior

Por lo que respecta a los Procedimientos de Salvaguarda, y en cuanto a la Información Confidencial, la Ley de Comercio Exterior establece lo siguiente:

- La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, otorgará a las partes interesadas -productores solicitantes, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, personas morales extranjeras que tengan interés directo en la investigación de que se trate y aquellas que tengan tal carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales⁵¹- acceso oportuno para examinar toda la información que obre en el expediente

⁵¹ Cfr. Artículo 51, Ley de Comercio Exterior.

administrativo para la presentación de sus argumentos.

- La *Información Confidencial* sólo estará disponible a los Representantes Legales acreditados de las partes interesadas en la investigación administrativa, salvo la *Información Comercial Reservada* cuya divulgación pueda causar un daño substancial e irreversible al propietario de dicha información, y la *Información Gubernamental Confidencial*.
- Los Representantes Legales de las partes interesadas que tengan acceso a la *Información Confidencial*, no podrán utilizarla para beneficio personal ni difundirla, pues en caso contrario serán sancionados por las disposiciones contenidas en la propia Ley de Comercio Exterior, independientemente de las sanciones del orden civil y penal que en caso procedieran.

De lo anterior se desprende, que la Ley de Comercio Exterior no ofrece una distinción conceptual, al no señalar que debemos entender por cada una de las diferentes pruebas confidenciales que enumera; de ahí que debamos recurrir a su Reglamento para distinguirlas.

5.2.2. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

En el Título VIII “Disposiciones Comunes a los Procedimientos en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda”, de este Reglamento, específicamente en el Capítulo III,

denominado “Información Pública, Confidencial, Comercial Reservada y Gubernamental Confidencial”, nos define a éstas de la siguiente manera:

- Información Pública

Aquella que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión, independientemente de su cobertura, o puesto a disposición del público por la persona que la presenta, o ésta hubiere otorgado su consentimiento para que un tercero la difunda; los resúmenes de información confidencial y de información comercial reservada presentados en los términos del artículo 153 de este Reglamento; las actas levantadas con motivo de las visitas de verificación y sus anexos, excepto en lo relativo a información confidencial, comercial reservada o gubernamental confidencial, y cualquiera otra información o datos que conforme a la Ley, este Reglamento y otras disposiciones nacionales o extranjeras no tengan el carácter de información confidencial, comercial reservada, gubernamental confidencial y no se prohíba su divulgación.

- Información Confidencial

Se encuentran en este supuesto:

- Los procesos de producción de la mercancía de que se trate;
- Los costos de producción y la identidad de los componentes;
- Los costos de distribución;

- Los términos y condiciones de venta, excepto los ofrecidos al público;
- Los precios de ventas por transacción y por producto, excepto los componentes de los precios tales como fechas de ventas y de distribución del producto, así como el transporte si se basa en itinerarios públicos;
- La descripción del tipo de clientes particulares, distribuidores o proveedores;
- En su caso, la cantidad exacta del margen de discriminación de precios en ventas individuales;
- Los montos de los ajustes por concepto de términos y condiciones de venta, volumen o cantidades, costos variables y cargas impositivas, propuestos por la parte interesada, y
- Cualquier otra información específica de la empresa de que se trate, cuya revelación o difusión al público pueda causar daño a su posición competitiva.

- Información Comercial Reservada

Es aquella de cuya divulgación pueda resultar un daño patrimonial o financiero sustancial e irreversible para el propietario de dicha información y que puede incluir, entre otros conceptos, fórmulas secretas o procesos que tengan un valor comercial, no patentado y de conocimiento exclusivo de un reducido grupo de personas que los utilizan en la producción de un artículo de comercio.

- Información Gubernamental Confidencial

Es aquella cuya divulgación esté prohibida por las leyes y demás

disposiciones de orden público, así como por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

En todo caso, formarán parte de la información gubernamental confidencial los datos, estadísticas y documentos referentes a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico del país, así como la información contenida en comunicaciones de gobierno a gobierno que tenga carácter de confidencial.

Además, el propio Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, establece la forma en que las partes interesadas y las personas físicas o morales, que participen en los Procedimientos, pueden solicitar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) que le dé tratamiento de confidencial o de comercial reservada a su información, para lo cual deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Presentar la solicitud por escrito;
- b) Justificar por qué su información tiene el carácter de confidencial o de comercial reservada;
- c) Presentar un resumen de la información o, en su caso, la exposición de las razones por las cuales no pueda resumirse, y
- d) En su caso, manifestar por escrito su consentimiento expreso de que su información marcada como confidencial o comercial reservada podrá ser revisada por los representantes legales de las otras partes interesadas.

Así mismo, el representante legal acreditado por las partes, deberá contar con autorización de la SECOFI para tener acceso a la información confidencial, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Presentar ante la SECOFI solicitud por escrito en la que manifieste la necesidad de revisar la información confidencial.
- Presentar los documentos oficiales con los que se acredite que el solicitante es abogado con título para ejercer en el territorio nacional, conforme a las leyes aplicables.
- Presentar el documento original o copia certificada del mismo, con el que acredite su representación;
- Exhibir la escritura pública o copia certificada de la misma, con la que acredite el nombre y las facultades del funcionario de la empresa que otorga la representación;
- Ser residente en México;
- Asumir y presentar el compromiso de confidencialidad, en los términos que disponga la Secretaría conforme lo dispuesto en la Ley y en este Reglamento;
- Manifiestar por escrito conocer las responsabilidades y sanciones en que podría incurrir en caso de violar la confidencialidad de la información que se le confía;
- Manifiestar por escrito las razones por las que la información confidencial que solicita revisar es relevante para la defensa de su caso. Ante esta situación la Secretaría podrá calificar cuándo se considerará que la información confidencial podrá ser útil en la defensa del caso de que se trate, y
- Comprometerse ante la Secretaría a devolver las versiones originales de sus notas o resúmenes formulados en la revisión

de la información confidencial, dentro de los diez días siguientes de haberse dictado la resolución final.

- No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito internacional o infracción administrativa;
- Gozar de buena reputación personal y profesional;
- No haber sido socio, haber ocupado cargo directivo o haber fungido como apoderado o mandatario asalariado de la empresa que pretenda representar, ni de alguna de las contrapartes interesadas o coadyuvantes en los procedimientos en curso, en el último año, y
- Exhibir cualquier forma de garantía por el monto que fije la Secretaría de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, para el caso en que se incurra en alguno de los ilícitos descritos en la fracción VI del artículo 93 de la Ley. Las garantías podrán cancelarse después de la publicación de la resolución de que se trate.

Cubiertos dichos requisitos, la Secretaría tendrá por acreditado al representante legal y le expedirá la constancia respectiva dentro de un plazo de diez días contados a partir de la presentación de la solicitud.

Es importante destacar que la *Información Confidencial* que, conforme a este Reglamento, tengan derecho a revisar los representantes legales de las partes interesadas, será de uso estrictamente personal y no será transferible por ningún título.

Cuando el representante legal autorizado sea asistido por un abogado, éste deberá cumplir con los cinco últimos requisitos y será responsable solidario por el indebido uso de la información confidencial.

5.2.3. Código Fiscal de la Federación

Como se señaló con anticipación, es requisito de la demanda exhibir las pruebas que se ofrecen a fin de que el Juzgador esté en posibilidad de requerirlas y, en consecuencia, se puedan tener por ofrecidas; ahora bien, en cuanto a las *Pruebas Confidenciales*, el Código Fiscal de la Federación distingue tres posibilidades de éstas:

I.- Los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como conteniendo *Información Confidencial* o *Comercial Reservada*. (Artículo 209, fracción VII, primer párrafo).

II.- *Información Confidencial* proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. (Artículos 209 y 214, últimos párrafos).

III.- La información calificada por la Ley de Comercio Exterior como *Gubernamental Confidencial*. (Artículo 214, último párrafo).

Por lo que respecta al primer punto, es aplicable en aquellos casos que, previo a la interposición del Juicio de Nulidad, se deba interponer Recurso Administrativo ante la Autoridad Administrativa correspondiente; de ahí que, si se le otorgó el carácter de *confidencial* a una probanza, el Tribunal Fiscal de la Federación deberá reconocer el mismo.

En el segundo punto, tenemos que los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se refieren a Precios de Transferencia, es decir, “los precios y montos de contraprestaciones que hubieran utilizado con o entre partes independientes en operaciones comparables,... ya sea que éstas sean con personas morales, residentes en el país o en el extranjero, personas físicas y establecimientos permanentes o bases fijas en el país de residentes en el extranjero, así como en el caso de las actividades realizadas a través de fideicomisos...”⁵².

En virtud de que la Autoridad Hacendaria tiene la facultad de fiscalizar éstas operaciones, detectar omisiones y, consecuentemente, fincar los créditos fiscales que correspondan, los cuales se pueden impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación mediante Juicio de Nulidad. Es en base a lo anterior, que se prevé la posibilidad de que alguna de las partes, principalmente el tercero

⁵² Cfr. Artículo 64-A, Ley del Impuesto sobre la Renta.

independiente, aporte como prueba la *Información Confidencial*, debiendo entonces el Tribunal reconocerle tal carácter a dichas probanzas.

El tercer punto hace referencia a la *Información Gubernamental Confidencial*, ofrecida como prueba en el Recurso de Revocación ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de conformidad con lo establecido en la Ley de Comercio Exterior, como instancia previa al Juicio de Nulidad; de ahí que, se le deba otorgar el mismo carácter confidencial en el Tribunal Fiscal de la Federación.

5.2.4. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Consideramos importante hacer referencia a este Tratado en virtud de ser, junto con el novísimo Tratado de Libre Comercio con la Comunidad Económica Europea, el que brinda una apertura comercial sin precedentes a nuestro país; en tal virtud, y toda vez que existen grandes diferencias entre los sistemas jurídicos de los países miembros, se debieron llevar a cabo diversos ajustes jurídicos tanto en Canadá como en Estados Unidos y, obviamente, en México, a fin de poder brindar seguridad jurídica en cualquiera de los tres países miembros a sus ciudadanos.

Ahora bien, cabe destacar que el Código Fiscal de la Federación, en su Título VI, “Del procedimiento contencioso administrativo”, Capítulo I “Disposiciones generales”, específicamente en su artículo 197, establece el régimen de los juicios ante el Tribunal Fiscal de la Federación, al disponer a la letra lo siguiente:

“Artículo 197.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se regirán por las disposiciones de este Título, **sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.** A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga al procedimiento contencioso que establece este Código.

...”

(el énfasis es nuestro)

En tal virtud, consideramos conveniente desarrollar las disposiciones que el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica establece, respecto de las *Pruebas Confidenciales*, pues éstas deben ser aplicables de manera conjunta y armónica, con las establecidas en el propio Código Fiscal de la Federación.

Si bien es cierto, en el propio texto del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, no se hace una descripción pormenorizada de las *Pruebas Confidenciales*, también lo es que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial las reguló dentro de las “Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del Tratado

de Libre Comercio de Norteamérica”⁵³, a fin de permitir la aplicación del

procedimiento de revisión ante el Panel Internacional -como órgano creado por el propio Tratado para la resolución de controversias⁵⁴- previsto por el citado artículo 1904.

Así tenemos que este Acuerdo señala -específicamente en su punto 3, denominado “Definiciones e Interpretación”-, la forma como debemos interpretar diversos conceptos para los efectos de estas Reglas, siendo aplicables al tema de estudio y a nuestro país las siguientes definiciones:

- *Información Confidencial*: Aquella que tenga tal carácter, de conformidad con el artículo 80 de la Ley de Comercio Exterior y su reglamento.

- *Información Gubernamental*: Toda la información cuya divulgación esté prohibida conforme a las leyes y reglamentos mexicanos, incluyendo:
 - los datos, estadísticas y documentos relativos a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico, y
 - la información contenida en la correspondencia de gobierno a gobierno transmitida de manera confidencial.

⁵³ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994.

⁵⁴ Se estableció conforme al Anexo 1901.2 al Capítulo XIX del Tratado para efectos de la revisión de una resolución definitiva.

- *Información Privilegiada:*

- la información de que dispone la autoridad investigadora que esté sujeta al privilegio de confidencialidad inherente a la relación cliente-abogado, de acuerdo con las leyes de México⁵⁵,
- las comunicaciones internas entre los funcionarios de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial encargados de las investigaciones antidumping o en materia de subsidios, y las comunicaciones entre dichos funcionarios y otros funcionarios públicos intercambiadas durante el proceso de deliberación para la resolución definitiva.

- *Solicitud de Acceso a la Información Confidencial:* La solicitud de Acceso comprendida en el formulario correspondiente disponible en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

- *Autorización de Acceso a la Información Confidencial:* Es una autorización que debe expedir la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, conforme a la solicitud de Acceso a la misma.⁵⁶

No es óbice todo lo anterior para señalar en este punto, el siguiente criterio jurisprudencial que nos sirve simplemente para entender la influencia que tienen los Tratados Internacionales en nuestra Legislación, aunque cabe hacer la aclaración de que es únicamente para comprender la importancia de su estudio en la presente investigación.

⁵⁵ Este artículo fue modificado por la "Aclaración a las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1996.

⁵⁶ Dicho Formato se entrega únicamente a las partes que estén involucradas en un Procedimiento, y por tanto se restringe la solicitud del mismo.

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 60, Diciembre de 1992

Tesis: P. C/92

Página: 27

5.3. Valoración y Manejo de la Prueba Confidencial en el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación

Una vez que hemos señalado de manera general lo referente al Procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación, con respecto al desarrollo del Juicio de Nulidad, así como los supuestos en los cuales se pueden ofrecer *Pruebas Confidenciales*, haremos ahora referencia al manejo de las mismas desde el inicio de éste hasta su valoración ante el órgano integrante y competente del mismo.

No es óbice señalar en éste punto, que por tratarse de un tema que no está regulado –o, mejor dicho, su poca regulación es deficiente- realizaremos los comentarios y propuestas de reforma, que a nuestro juicio son necesarias para el correcto manejo de la *Información Confidencial*, que llevan a cabo los Magistrados Instructores integrantes de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.

Tenemos entonces que, al interponerse la demanda de nulidad, se deben cumplir con los requisitos establecidos por la Ley de la materia; así, debemos retomar el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, el cual establece, entre otros requisitos, el de acompañar a la demanda las pruebas que se ofrezcan, así como copias de las mismas para el debido traslado.

Ahora bien, el numeral en cita regula tres supuestos en los cuales se prevé la figura de *Confidencialidad de Información*, siendo éstos los siguientes:

1º.- Respecto del Acto Impugnado, la posibilidad de que en éste se haga referencia a *Información Confidencial* proporcionada por terceros independientes, obtenida en ejercicio de las facultades de comprobación que se le otorgan a la Autoridad Fiscal en los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta –numerales que prevén la figura de Precios de Transferencia, tal como ha sido ya señalado en el presente

trabajo; en tal virtud se establece que el demandante se abstendrá de revelar dicha información y que no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la Demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los Representantes Autorizados por escrito para presentarse ante la Autoridad Fiscalizadora, en términos del propio Código Fiscal de la Federación.

2º.- Respecto de las Pruebas Documentales que ofrezca, el particular deberá señalar sin acompañar los documentos que fueron considerados en el Procedimiento Administrativo previo, como conteniendo *Información Confidencial* o *Comercial Reservada*, la cual será solicitada por la Sala antes del cierre de Instrucción.

3º.- La información calificada por la Ley de Comercio Exterior como *Gubernamental Confidencial*, que como pruebas puedan ofrecer las Autoridades Demandadas.

De lo anterior, podemos ver claramente las deficiencias y confusiones que presenta el Código Fiscal de la Federación en materia de *Pruebas Confidenciales*, de ahí que hagamos las siguientes reflexiones:

En primer lugar, consideramos que la disposición “la Sala solicitará los documentos antes de cerrar la Instrucción”, debería referirse a los tres supuestos y no solamente a las Pruebas, toda vez que el no acompañar los anexos con carácter *confidencial* que obrasen en el Acto Impugnado, colocaría al Juzgador en

la imposibilidad de saber si en efecto acreditan el carácter de *Confidencialidad*, y además al no establecerse claramente que se le requerirá al demandante los mismos antes del cierre de la instrucción, crearía la posibilidad de incertidumbre jurídica para las Autoridades Demandadas para manifestarse en su oficio de contestación sobre el Acto Impugnado.

Ahora bien, por lo respecta a las *Pruebas Documentales* o *Comerciales Reservadas* que tuviesen el carácter de *Confidenciales* otorgado por la Autoridad Administrativa del procedimiento previo al Juicio de Nulidad, así como la *Gubernamental Confidencial* que pudiera ofrecer también como prueba, consideramos que se debe adoptar el criterio de la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento sobre éste respecto⁵⁷, la cual si bien otorga en su Reglamento el carácter de *Confidencial* a varios documentos, exige la presentación de Resúmenes Públicos, los cuales deben ser escritos y lo suficientemente detallados a fin de que quien los consulte pueda tener una comprensión razonable e integral del asunto.

Así mismo, por lo que respecta a los Representantes o Autorizados de las partes para oír y recibir notificaciones, consideramos que deberían establecerse claramente en el cuerpo del Código Fiscal de la Federación, los requisitos que se

⁵⁷ Cfr. Artículo 153 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

deban reunir para poder acceder a dicha información, que proponemos sean los siguientes:

- Ser residente en México;
- Asumir y presentar por escrito un compromiso de confidencialidad, en el cual manifieste que conoce las infracciones administrativas a las que se puede hacer acreedor, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 98 del Código Fiscal de la Federación; y
- Manifestar por escrito las razones por las que la información confidencial que solicita revisar es relevante para la defensa de su caso.

Consideramos entonces, que tanto el artículo 200, como los diversos 208 y 209 del Código Fiscal de la Federación, deben ser reformados, contemplando lo señalado en líneas precedentes, para quedar como siguen⁵⁸:

“Artículo 200.- Ante el Tribunal Fiscal de la Federación no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal Fiscal de la Federación, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones.

La representación de las autoridades corresponderá a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en el reglamento o decreto respectivo; o conforme lo establezcan las disposiciones locales, tratándose de las autoridades de las entidades federativas coordinadas.

⁵⁸ Indicamos nuestras sugerencias de reforma mediante énfasis dentro del texto del artículo.

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

Tratándose de asuntos en los cuales se deba revisar Información que tenga el carácter de Confidencial, los Representante de las partes, o en su caso los profesionistas autorizados, deberán, sin perjuicio de los requisitos anteriores, reunir los siguientes:

Ser residentes en México;

Asumir y presentar por escrito un compromiso de confidencialidad, en el cual manifieste que conoce las infracciones administrativas a las que se puede hacer acreedor, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 98 del Código Fiscal de la Federación; y

manifestar por escrito las razones por las que la información confidencial que solicita revisar es relevante para la defensa de su caso.

En caso de no reunirlos, el Magistrado Instructor deberá negar el acceso a dicha Información.

“Artículo 208.- La demanda deberá indicar:

...

II. La resolución que se impugna.

En caso de que se haya utilizado para la emisión de la misma documentación con carácter de confidencial, deberá hacerse indicación expresa.

...

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 ofrecer pruebas que a su juicio tengan carácter de confidenciales, deberá indicar claramente a cuales de ellas se refiere.

...

VIII. En su caso, deberá señalar los nombres de sus Representantes y/o Autorizados para oír y recibir notificaciones, manifestando, en caso de presentarse Información Confidencial, puedan acceder a la misma.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, y VI,

el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII el magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda, por no ofrecidas las pruebas o por no autorizada a persona alguna, según corresponda. ...”

“Artículo 209.- El demandante deberá adjuntar a su instancia:

...

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como conteniendo información confidencial o comercial reservada, debiendo adjuntar **Resumen Público de los mismos por escrito, suficientemente detallado, que permitan tener una comprensión razonable e integral de los mismos, los cuales se utilizarán para correr el traslado de Ley.**

La Sala solicitará los documentos **originales** antes de cerrar la instrucción.

...

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 IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste el acto impugnado 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 a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información, la cual será requerida por la Sala antes del cierre de instrucción.

La información confidencial a que se refieren los artículos citados 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, 48, fracción VII y cumplan con los requisitos establecidos en

el artículo 200 de este Código.”

Por lo que respecta a la Contestación de Demanda, consideramos que de igual modo, se deben realizar reformas a fin de clarificar el manejo de los documentos que contengan *Información Confidencial*, los cuales deben ser armónicos a los realizados en los artículos referentes a la Demanda; en tal virtud, agregaríamos al artículo 214 lo siguiente:

“Artículo 214.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:

...

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.

...

VI. Las pruebas documentales que ofrezca.

...

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente los tres últimos párrafos del artículo 209.

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 a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, debiendo adjuntar **Resumen Público** de los mismos por escrito, suficientemente detallado, que permitan tener una comprensión razonable e integral de los mismos, los cuales se utilizarán para correr el traslado de Ley.

La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Por lo que respecta al Capítulo VII “De las Pruebas” del propio Código

Fiscal de la Federación, consideramos, igualmente, que se debe aclarar la posibilidad de que se ofrezcan pruebas supervenientes que contengan *Información Confidencial*, para lo cual proponemos la siguiente reforma:

“Artículo 230.- En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas, ... Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

Tratándose de pruebas supervenientes que contengan Información Confidencial, se deberá señalar tal carácter y acompañarse por los Resúmenes Públicos que correspondan, siendo aplicable para tales efectos lo dispuesto en los artículos 209 y 214 de éste Código.

El magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.”

Ahora bien, una vez que se han referido las modificaciones que deben realizarse al Código Fiscal de la Federación, debemos señalar como se deberá realizar el manejo por parte del personal administrativo del Tribunal Fiscal de la Federación, inclusive por parte de sus Magistrados y sus Secretarios de Acuerdo.

Si bien es cierto, todas las promociones ante el Tribunal Fiscal de la Federación se presentan por la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales que corresponda, surge el problema de regular el ingreso al mismo de los originales que contengan *Información Confidencial* mismos que, de acuerdo a lo

señalado en líneas que anteceden, serán requeridos por el Magistrado Instructor antes del cierre de Instrucción, y en virtud de su característica distintiva, de ningún modo podrán presentarse como un documento cualquiera.

De ahí que, estimemos conveniente señalar la manera en que, a nuestro juicio, se debe establecer la regulación para la forma en que se debe cumplimentar el auto por el que el Magistrado Instructor, ordene la exhibición de los documentos que contengan la *Información Confidencial*, antes del cierre de instrucción.

Así las cosas, en el auto por virtud del cual se otorgue a las partes el término para rendir sus alegatos, deberá señalarse que la parte oferente presente los documentos con carácter *confidencial*, en original, ante el Magistrado que esté instruyendo el procedimiento, de manera directa y personal, quedando así el Acuerdo referido como a continuación se detalla:

SELLO
OFICIAL

PRIMERA SALA REGIONAL METROPOLITANA
Exp.- 0000/2000
Actor:

México, Distrito Federal a ____ de ____ del
año en curso.- Vistos los autos del presente asunto, y toda vez
que de los mismos se desprende que la parte Actora ofreció como
prueba diversa Información Confidencial contenida en la

Documental marcada con el inciso "X" de su escrito inicial, con fundamento en el artículo 209 fracción VII, primer y segundo párrafos, se requiere a la misma para que las presente PERSONALMENTE ante el Magistrado Instructor, antes del cierre de instrucción, de conformidad con el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, a fin de que se esté en posibilidad de valorarse en el momento procesal oportuno, quedando apercibida que en caso contrario, SE TENDRÁ POR NO PRESENTADA LA MISMA, lo anterior en términos del primer numeral citado.- Así mismo, PREVÉNGASE a las Partes, que tienen un término de CINCO DIAS para formular Alegatos en los términos del invocado artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, mismo que correrá a partir de los DIEZ DIAS siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del presente auto, con o sin ellos quedará cerrada la Instrucción sin necesidad de declaratoria expresa.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.- Así lo proveyó y firma el Magistrado Instructor, ante el C. Secretario de Acuerdos quien da fe.

Así, una vez que se haya emitido auto conforme a derecho para presentar la *Información Confidencial*, debemos referir las providencias que se deberán llevar a cabo al momento de que la parte haga entrega de sus originales confidenciales al Magistrado Instructor:

- Deberán estar presentes, por lo menos dos Magistrados de la Sala, así como el Secretario de Acuerdos a cuya mesa se haya turnado el juicio;

- La parte podrá ser asistida por el Representante a quien haya autorizado para acceder a la *Información Confidencial*;
- Se deberá levantar Acta Administrativa, debidamente circunstanciada, en la cual se detallará minuciosamente el desarrollo de la entrega, la cual deberá firmarse y rubricarse por los que intervengan en el Acto;
- El Magistrado Instructor, procederá inmediatamente después de concluido el Acto, a resguardar en lugar seguro y bajo llave los medios de prueba que contengan *Información Confidencial*.

Ahora bien, tal como se desarrolló a lo largo de ésta investigación, los supuestos más claros establecidos por el Código Fiscal de la Federación, en virtud de los cuales cabe la posibilidad de presentar como anexo al Acto Impugnado, o bien, como pruebas, *Información Confidencial*, son dos:

- 1.- En materia de Precios de Transferencia; y
- 2.- En materia de Comercio Exterior.

En ese orden de ideas, reiteramos también que por disposición expresa de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación –artículo 20, fracción I- y del Acuerdo G/7/2000, emitido por el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del 14 de febrero de 2000, los juicios que revistan características especiales se resolverán en la Sala Superior del propio Tribunal

Fiscal, por el Pleno, tratándose del primer supuesto, en virtud de la Facultad de Atracción; y en el caso del segundo supuesto, por alguna de las Secciones de la misma, por ser de su competencia expresa.

Sobre éste respecto, debemos referir que en virtud de que se deben remitir los autos a la Sala Superior a fin de que sea ésta quien dicte sentencia, el Magistrado Instructor remitirá los autos, señalando en el Oficio correspondiente la existencia de *Información Confidencial*, la cual se resguardará en la Sala Regional hasta que el expediente sea turnado al Pleno, a las Secciones, e inclusive al Secretario de Estudio y Cuenta que elaborará el proyecto de sentencia; una vez que esté perfectamente radicado el asunto, se remitirá la *Información Confidencial* en sobre cerrado, dirigido a la Secretaría General de Acuerdos, a fin de que ésta, una vez que lo reciba, lo entregue personalmente al Magistrado Ponente de la Sección en cuyo caso corresponda resolver, o bien, al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando deba resolver el Pleno, a fin de que acusen el recibo correspondiente.

Una vez realizado lo anterior, llegamos al momento procesal oportuno para resolver el fondo del asunto, toda vez que no hay cuestión pendiente por resolver y se ha instruido completamente el juicio.

En éste sentido, reiteramos la postura adoptada en el Código Fiscal de la Federación y de la cual ya se ha hecho referencia, al considerar el Sistema de la Sana Crítica –también llamado Mixto- como el más conveniente y adecuado para valorar las probanzas ofrecidas por las partes, en virtud de ofrecer un parámetro más amplio y objetivo al Juzgador, lo que redundará en una adecuación entre los razonamientos lógico-jurídicos y la apreciación de lo vertido por las partes en sus recursos, aplicándose además las propias experiencias del Juzgador, lo cual en conjunto garantiza la emisión de un fallo plenamente razonado, dándole a su vez mayor certeza y eficacia.

En este orden de ideas, y por tratarse de valoración de *Información Confidencial*, consideramos importante destacar que, en virtud de haber exhibido alguna de las partes la misma para afirmar su dicho, la sentencia deberá de motivarse únicamente en los Resúmenes Públicos que acompañó a su recurso, pues obviamente el Juzgador está impedido para dar a conocer dicha información, de ahí que, reiteramos, resulta indispensable la presentación de tales resúmenes, pues en caso contrario nos enfrentaríamos a una problemática mayor, al no tener elementos suficientes para sustentar los argumentos y razonamientos esgrimidos en la sentencia, ya que a falta de éstos el propio Juzgador estaría plenamente imposibilitado para adquirir una convicción distinta acerca de los hechos sujetos a litigio, sin que por esto se infiera que se deba

abstener de fundar y motivar dicha circunstancia en el fallo que emita.

Por otro lado, la característica de *Confidencialidad*, no impide que el Juzgador estudie y valore dicha Información, de manera distinta a la señalada en el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación, pues si bien es cierto el valorar éste tipo de información se trata de un caso “sui generis”, el hecho de que deba emitir resolución valorando tal información, se debe entender únicamente por lo que respecta a la imposibilidad de darla a conocer, y no en cuanto al medio de prueba mismo.

Así, el Magistrado Instructor deberá aplicar lo señalado en el artículo 234 del Código Fiscal de la Federación, mismo que sin perjuicio de repeticiones volvemos a transcribir, para los fines de éste inciso:

“Artículo 234.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

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

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

II. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de

las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la sala. Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la sala adquiriera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.”
(el énfasis es nuestro)

Como ejemplo de lo anterior exponemos el siguiente caso:

Al realizar una Empresa su actividad importadora, pretende ingresar su mercancía bajo una determinada fracción arancelaria; sin embargo la autoridad fiscal impone multa al estimar que, desde su punto de vista, se debió señalar fracción distinta a la declarada en el pedimento de importación;

No obstante lo anterior, dicha importación se realiza para producir en nuestro país una mercancía o producto diferente al que se está importando, conteniéndose información confidencial en su fórmula, cuya divulgación podría acarrear inestabilidad en la empresa, ocasionándole un perjuicio grave;

Ahora bien, al interponer Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la actora exhibe como *prueba confidencial* el desglose total de su fórmula, a fin de acreditar que la mercancía integrante de la misma efectivamente corresponde a la fracción arancelaria que manifestó al internarla en nuestro país;

Supongamos entonces que a fin de acreditar o de reforzar el contenido de la información confidencial presentada ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ofrece un peritaje químico con el cual se demostrará lo que contiene la fórmula magistral del productor;

Sin embargo, el punto a discusión de manera estrictamente jurídica, es determinar si se puede establecer una fracción arancelaria distinta a la impuesta por la autoridad, en virtud del peritaje, tal y como pretende el demandante.

De ahí que, la actuación del Magistrado estará encaminada sólo a determinar la fracción arancelaria correspondiente, lo cual puede realizar previo estudio confidencial del documento que contenga dicho peritaje, fundamentando su sentencia conforme a lo establecido en el Código Fiscal de la Federación para la valoración de las pruebas, específicamente en la fracción II del artículo citado en líneas precedentes.

A fin de cumplir con las Garantías de Fundamentación y Motivación obligatorias en los fallos que emite el Tribunal Fiscal de la Federación, el Magistrado para dictar sentencia correspondiente deberá utilizar el resumen público presentado para éste efecto, con lo cual además se brinda la protección debida a la parte oferente, al conservar la confidencialidad de la Información por abstenerse de revelar los porcentajes de la fórmula o todos sus componentes, limitándose únicamente a la substancia en discusión.

En tal virtud, consideramos que al establecerse las reformas a los artículos que prevén la *Información Confidencial*, sobre todo, por lo que respecta a la obligación de presentar Resúmenes Públicos, se facilitará la valoración de la misma al otorgarle, por un lado a los oferentes la seguridad de que se mantendrá la confidencialidad de su información durante el Juicio de Nulidad, y por el otro, la oportunidad al Juzgador de poder fundar y motivar sus fallos preservando la seguridad jurídica que como Órgano de Impartición de Justicia debe ser su fin último.

CONCLUSIONES

Primeramente, debemos referir la gran importancia que tienen las Pruebas en el Proceso, en virtud de que es en razón de ellas como se allega el Juzgador de la verdad, a partir de lo sostenido por las partes en sus ocurso. De ahí que, toda vez que el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación es totalmente sumario, al tener que presentar –tal como se explicó a detalle–, sus probanzas al momento de presentar la Demanda, o bien, al emitir el oficio de Contestación, resultando necesario contar con una regulación completa y clara al respecto, a fin de no dejar a ninguna de las partes en estado de indefensión.

Así, tomando en cuenta lo anterior, el Derecho Positivo Mexicano se ha tenido que adecuar a las exigencias y necesidades derivadas de las relaciones cada vez mayores entre países, surgiendo la necesidad de regular la *Información Confidencial*; sin embargo, y a pesar de que ésta figura aparece ya inmersa en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual entró en vigor el 1º de enero de 1994, no fue sino hasta 1998 cuando se publicaron diversas modificaciones a varias Leyes Fiscales, entre las cuales se encuentra el Código Fiscal de la Federación, a fin de que previera la figura de la *Información Confidencial*.

Con lo anterior, queda claro el total desfasamiento que tiene nuestro Derecho en comparación con el de los demás países miembros del Tratado, pues desde la publicación del mismo, se incluyó la lista de modificaciones que deberían hacerse en los ordenamientos de los tres países miembros.

Como una consecuencia de lo anterior respecto a nuestro país -principalmente a nuestros exportadores e importadores-, tenemos que en razón de no contar en nuestra Legislación con una regulación clara, efectiva y concisa respecto de este tipo de Información, pero sobre todo, de la repercusión que traería su mal manejo, ha ocasionado que los conflictos entre las partes se dirimieran ante el Panel Internacional previsto por el propio Tratado, excluyendo y "olvidando" la competencia que tiene el Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de éstos conflictos, no sabiendo aprovechar la alta calidad y correcta impartición de justicia que siempre ha demostrado dicho órgano.

Además, debemos señalar que el Poder Legislativo -principalmente el Senado de la República-, debería de sancionar el Tratado una vez que se hayan realizado las reformas necesarias para el correcto funcionamiento del mismo, pues con ello se podrían prevenir los conflictos de interpretación de la norma que desarrollamos en la presente investigación, en virtud de que ya en el texto

del Tratado se detalló la “Lista de Reformas” que deberían cumplir los tres países.

Debemos concluir además, que la Prueba Confidencial es un medio de convicción que debe llevar al Juzgador al conocimiento real de los hechos controvertidos, con la característica particular de que no se puede dar a conocer el contenido de la misma -el cual puede estar inmerso en un documento, un peritaje, un testimonio, etc.-, por lo que es, por tanto, un medio de prueba establecido en el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Comercio Exterior y en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cuyo manejo deberá ser cuidadoso en virtud de la característica de confidencialidad, y su valoración proponemos sea bajo un Sistema Mixto o de Sana Crítica, otorgándole al Juzgador la posibilidad de darle el valor probatorio que estime conveniente, con excepción del sistema tasado que establece el artículo 234, fracción I del propio Código Fiscal.

Así mismo, al incluirse como requisito la obligación de presentar Resúmenes Públicos, se facilita la tarea de los proyectistas de dicho Tribunal, para poder fundar y motivar debidamente sus fallos, satisfaciendo así la Garantía de Legalidad establecida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Manifestamos también nuestro desacuerdo en que sea el Panel Internacional ante quien se presenten casi todos los casos de *Información Confidencial*, pues el Tribunal Fiscal de la Federación está totalmente capacitado como órgano de impartición de justicia para conocer sobre éstos asuntos, por lo que se debería formar una comisión por parte de la Sala Superior, o bien, por medio de el propio Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa - dependiente del mismo Tribunal Fiscal de la Federación-, para difundir a nivel nacional e internacional la calidad del Tribunal Fiscal, a fin de que los particulares optaran por ésta vía con la seguridad de que se aplicaría en estricto derecho la Ley.

Estamos seguros que lo anterior se logrará mediante la realización de las reformas que propusimos, como lo son:

- Establecer los requisitos que deben reunir los representantes autorizados para acceder a la *Información Confidencial*;
- Reformar los artículos 200, 208, 209, 214 y 230 del Código Fiscal de la Federación, a fin de adecuarlos al manejo y valoración de dicha información.
- Establecer obligatoriamente la presentación de los Resúmenes Públicos, con lo cual facilitará substancialmente la valoración de dicha

Información.

Por otro lado, y si bien es cierto, señalamos las diversas reformas a los artículos que regulan el contencioso administrativo, consideramos oportuno que previo al Proceso Legislativo, se deba emitir un Acuerdo de Pleno de Sala Superior, en el cual se establezcan las directrices que deben seguir las Salas Regionales para remitir los autos a ésta, con el objeto de regular internamente el manejo de las mismas en tanto se sigue el procedimiento ante el Congreso de la Unión, a fin de que se aprueben las iniciativas y se salvaguarden los intereses o derechos del oferente de las *Pruebas Confidenciales* o de la información así catalogada.

Así, dada la evolución y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación como se corrobora del análisis de la presente investigación, estamos seguros que el mismo adquirirá cada vez más competencia, lo cual deberá motivar a que se adecuen perfectamente las normas que aplica, garantizándose el prestigio que lo ha caracterizado, manteniendo en todo momento la imparcialidad y capacidad que han demostrado los miembros que lo integran.

Tal como referimos en ésta investigación, la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación se ha incrementado a lo largo de los años, situación que

sin duda alguna seguirá prevaleciendo en el futuro, por lo que estimamos que el marco de las *Pruebas Confidenciales* se verá ampliado; entre las competencias que seguramente podrán prever la utilización de *Información Confidencial*, y de las cuales, a nuestro juicio, podría conocer el Tribunal Fiscal, es precisamente la de Derechos de Autor y la de Propiedad Intelectual, por tratarse de materias que protegen la actividad comercial de cierto sector de la producción o bien de los inventores, descubridores y autores, de ahí que, en ese orden de ideas, insistimos que a fin de que haya un adecuado manejo, pero ante todo, una correcta valoración de las mismas, deben llevarse a cabo las reformas aquí comentadas a fin de que el propio Órgano Colegiado de Impartición de Justicia que es el Tribunal Fiscal de la Federación, se mantenga a la vanguardia y con las herramientas suficientes para seguir siendo, como hasta hoy, uno de los mejores Tribunales Administrativos a nivel mundial.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALÁ Y ZAMORA, Niceto. *Teoría del Proceso*. Ed. Porrúa; México, 1978.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa; Novena Edición; México, 1995.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Teoría General del Proceso*. Ed. Porrúa; México, 1997.
- ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. *El proceso tributario en el Derecho Mexicano*. Ed. Textos Universitarios, S.A.; Primera Edición; México, 1977.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. *Derecho Procesal Fiscal; El Régimen Federal Mexicano*. Antigua Librería Robredo de José Porrúa e Hijos; México, 1964.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Harla; México, 1996.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa; México, 1997.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Ed. Porrúa; México, 1995.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. Ed. Porrúa; Quinta Edición; México, 1997.
- CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Ed. Harla; México, 1990.
- CÁRDENAS ELIZONDO, Francisco. *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*. Ed. Porrúa; México, 1997.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Diccionario de Derecho Fiscal*. Ed. Oxford University Press; México, 1998.

- CARRILLO FLORES, Antonio. *El Tribunal Fiscal de la Federación, un testimonio*. Ed. Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo; México, 1995.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Constitución, Tribunales y Democracia*. Ed. Themis; México, 1998.
- COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. Ed. De palma; Buenos Aires, 1958.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano*. Ed. Porrúa; Décima Octava Edición; México, 1994.
- DE LA ROSA VÉLEZ, Ricardo Sergio. *La prueba en el procedimiento contencioso, consideraciones generales*. Tomo VI de la Obra Conmemorativa de los 50 años del Tribunal Fiscal de la Federación; México, 1988.
- DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Ed. Porrúa; Vigésima Primera Edición; México, 1995.
- ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo. *La Prueba en el Juicio Fiscal Federal*. Ed. Porrúa; México, 1998.
- Et, al. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomos I- IV. Ed. Porrúa/UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas; Tercera Edición; México, 1989.
- Et, al. *El Procedimiento Contencioso Administrativo*. Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación. Ed. Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo; México, 1996.
- Et, al. *Diccionario de la Lengua Española*. Ed. Real Academia Española; Madrid, España, 1971.
- Et, al. *La Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación*, Segunda Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación. Ed. Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo; México, 1993.
- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa; Décima Edición; México, 1963.

- GALVÁN RIVERA, Flavio. *La prueba en el proceso fiscal federal*. Tomo VI de la Obra Conmemorativa de los 50 años del Tribunal Fiscal de la Federación. Ed. Fideicomiso para promover la investigación del Derecho Fiscal y Administrativo; México, 1993.
- GARCÍA CÁCERES, Jorge Alberto. *Evolución de la Justicia Fiscal y Administrativa*. Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal., Año VI, Números 3, 4, 5 y 6; México, 1998.
- GARCÍA DOMÍNGUEZ, Miguel Ángel. *El Concepto de Plena Jurisdicción en relación con los Tribunales Locales de lo Contencioso Administrativo*, Memorial del Tribunal de lo contencioso administrativo del Estado de México, Año 1, Época III, No. 3. septiembre-diciembre 1993.
- GARCÍA MAYNES, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa; Cuadragésima Tercera Edición; México, 1992.
- GONZÁLEZ CUELLAR SERRANO, Nicolás. *La Prueba en el Procedimiento Administrativo*. Ed. Colex; Universidad Carlos III de Madrid; España, 1992.
- MABARAK CERECEDO, Doricela. *Derecho Financiero Público*. Ed. Mc. Graw Hill; México, 1995.
- MARGADANT, Guillermo. *Derecho Romano*. Ed. Esfinge; Séptima Edición; México, 1977.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *De lo Contencioso Administrativo*. Ed. Porrúa; México, 1999.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano*. Ed. Porrúa; México, 1997.
- MARTÍNEZ LARA, Ramón. *El Sistema Contencioso Administrativo en México*. Ed. Trillas; México, 1990.
- OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Proceso*. Ed. Mc Graw Hill; México, 1996.
- OVALLE FAVELA, José. *Derecho Procesal Civil*. Ed. Harla; México, 1994.

- PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. Ed. Porrúa; México 1999.
- PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Ed. Porrúa; México, 1994.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Compendio de Derecho Civil*. Tomo III, Ed. Porrúa; México, 1977.
- SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa; México, 1998.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa; Trigésima PRIMERA Edición; México, 1997.
- VÁZQUEZ ALFARO, José Luis. *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1991.
- VILLORO TORANZO, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa; Décima Edición; México, 1995.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL.

LEY DE AMPARO.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

LEY ADUANERA.